Ausgleichung und Retablissement der Kriegsschäden in Preußen anläßlich der Napoleonischen Kriege.

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Universität Frankfurt a. M.

Eingereicht von

Wolfgang Zeumer
Diplomvolkswirt
aus Dresden.

Buch- und Kunstdruckerei Wilh. Postberg, Bottrop i. W.

1936

Referent: Prof. Dr. W. Gerloff

Einleitung.

Der vorliegenden Veröffentlichung ist vorauszuschicken, daß sie lediglich ein Abschnitt einer größeren Arbeit, betitelt „Die Entschädigung der Kriegsschäden", ist. Man wird mir entgegenhalten, daß es zweckmäßiger gewesen wäre, einen Abschnitt zu veröffentlichen, der sich mit der Gegenwart beschäftigt, und der vor allem für dieses durch gegensätzliche und subjektive Auseinandersetzungen aber auch durch eine hilflose Gesetzgebung in Verwirrung gebrachte staatliche Aufgabengebiet durch dessen objektive Erörterung unter neuzeitlichen weltanschaulichen Grundsätzen ein gewisses Fundament darstellen könnte, zumal eine solche wissenschaftliche Darstellung noch nicht vorliegt. Eine derartige Forderung insbesondere gerade an die Finanzwissenschaft ist berechtigt. Die Finanzwissenschaft hat auch auf diesem, wie die jedesmalige Praxis gezeigt hat sogar bedeutungsvollen Gebiet, die Aufgabe, als Helferin des Staates dieses Problem einer „angemessenen Entschädigung" für erlittene Kriegsschäden zu lösen. Man muß sich vergegenwärtigen, daß es sich hierbei sowohl für die Staatskasse wie auch für die geschädigten Staatsbürger um beträchtliche Werte handelt. Es genügt nicht, daß man nur auf Zahlenwerte hinweist, die für den Weltkrieg beispielsweise bis zu 30 Milliarden Goldmark errechnet worden sind. Die grundsätzlich verschiedene Artung der Einzelschäden, die in einem derartigen Entschädigungsverfahren auch eine verschiedene Bewertung erforderlich macht, stellt die Staatsorgane vor Aufgaben, die im Interesse des Bestandes der Gemeinschaft in den schwierigsten Situationen des Staatslebens von der Wissenschaft vorbereitet sein müssen.

Die juristische Beurteilung dieser staatlichen Aufgabe reicht zu ihrer reibungslosen Abwicklung nicht aus. Die Rechte der Staatsbürger sind veränderlich; denn Recht ist, was dem Staate dient. Rechtswissenschaft und Finanzwissenschaft müssen hier deshalb gemeinsam die Grundsätze aufstellen, die von Staatsorganen und Staatsbürgern bei der Entschädigung der Kriegsschäden anzuerkennen sind.

Bevor ich mit der weiteren Arbeit an dieser Aufgabe der Finanzwissenschaft teilnehmen kann, möchte ich mit dem folgenden dem Druck übergebenen Abschnitt ein Beispiel eines Entschädigungsverfahrens zeigen, wie es nicht durchgeführt werden darf, wenn die Gemeinschaftsidee nicht darunter leiden soll. Bereits dieser Abschnitt kann der weiteren wissenschaftlichen Bearbeitung der Entschädi-

digungsfrage dienen. Das zur Hauptsache herangezogene Aktenmaterial des Preuß. Geheimen Staatsarchivs gewährt einmal einen vollständigen und tieferen Einblick in eine derartige Entschädigungspraxis. Die grundsätzlichen Fragen, die schon damals Gegenstand lebhafter Auseinandersetzungen waren, sind dieselben, die in den später notwendig gewordenen Entschädigungsverfahren wieder eine Rolle spielten. Deshalb ist dieses Stück Finanzgeschichte des alten Preußens auch für unsere finanzwissenschaftliche Forschung und für die grundsätzliche Bearbeitung dieser Entschädigungsfrage für die Neuzeit von Interesse.

Ueberſicht:

1. Grundſätzlicher Ueberblick.
2. Die Idee des Laſtenausgleichs und ihre Beſchränkung.
3. Die Finanzierung der Ausgleichs- und Entſchädigungsaktion.
   a) Die Liquidation vor fremden Staaten.
   b) Die innerſtaatliche Abwicklung: Wertpapier- oder Barentſchädigung.
4. Die Beſeitigung der Kriegsſchäden mit Hilfe der Einkommens- und Vermögensſteuer.
5. Die Behandlung der Kriegsſchäden im Rahmen des Wiederaufbaugedankens.
6. Der Retabliſſementsfonds.

Literatur:

Allgemeine Gerichtsordnung für die Preußiſche Staaten; Berlin 1795.

Anonym: Ueber Kriegsſchäden und deren Vertheilung im Preußiſchen Staate (Berlin bei Nauck, 1807).

Anſchütz, G.: Der Erſatzanſpruch aus Vermögensbeſchädigung durch rechtmäßige Handhabung der Staatsgewalt (Verwaltungsarchiv Bd. 5 H. 1/2 Berlin 1896).

Heilfron, E.: Die rechtliche Behandlung der Kriegsſchäden in Preußen nach den Freiheitskriegen und die Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831 (1916).

Juſtiz-Miniſterial-Blatt für die Preußiſche Geſetzgebung und Rechtspflege (Büro des Juſtizminiſteriums). Jge. 1854, 55, 56, 60.

Landé, P.: Das Allgemeine Landrecht für die Preußiſchen Staaten in ſeiner jetzigen Geſtalt (Berlin 1896).

Mayer, E. W.: Das Retabliſſement Oſt- und Weſtpreußens unter der Mitwirkung Theodor von Schöns. (In den Schriften des Inſtituts für oſtpreußiſche Wirtſchaft in Königsberg.) (Jena 1916.)

Mayer, O.: Die Entſchädigungspflicht des Staates nach Billigkeitsrecht. (Vortrag in der Geheſtiftung zu Dresden im Jahre 1904.) (Jahrbuch der Geheſtiftung Bd. X.)

Mayer, O.: Deutſches Verwaltungsrecht, 2. Bd. (Berlin 1896.)

Meyer, G.: Der Staat und die erworbenen Rechte. (Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen, herg. Jellinek und Meyer, Leipzig 1895.)

Preußiſche Geſetzesſammlung 1806—1831.

Schaff, A.: Die Königsberger Kriegsſchuldobligationen (Feſtſchrift) (Königsberg 1901).

Töppen, M.: Nachweisung der Kriegslasten und Kriegsschäden Preußens von 1806—1813. (Altpreußische Monatsschrift, herg. Reicke u. Wickert, Neue Folge 8. Bd. 1871.)

Weber, E.: Die rechtliche Behandlung der Kriegsschäden. (Hirths Annalen des Deutschen Reichs, Jg. 1918.)

Benutzte Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs in Dahlem.

Akten des Innenministeriums:

Geh. St. A. Rep 77 Tit LIX Gen Nr 18, 26 (I—VIII), 35 (I—IV), 42 (I—III), 64.

Akten des Civil-Cabinetts:

I. Abteilung:

Geh. St. A. Rep. 89A Tit V Vol I—III. Tit VI 2, 3 (I, II). Tit VII Vol I—IV. Tit XI 5. Tit XII 1, 3, 4. Tit XXVIII 8. Tit XXXIV 1, 4, 5.

II. Abteilung:

Geh. St. A. Rep 89B Tit III 10 Nr 2. Tit IV 37, 38, 39, 40 (I, II), 42 Nr 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 21, 27, 28. 44 Nr 1½, 12/3, 1¾. 81 Nr 1. 101 Nr 5. 108 Nr 1. Tit VI 7 Nr 1, 5, 7, 9, 14, 15, 16, 19, 22. 13 Nr 2, 2½. 14 Nr 3. 15 (I).

Akten der Geheimen Reg. des Civil-Cabinetts, I. Abteilung:

Geh. St. A. Rep 89C Tit XLVIII Nr 2. Tit L Gen Nr 1, 5, 7 (I—III) 10. Tit LII Nr 2 (I), 5½.

Akten des Finanzministeriums:

Geh. St. A. Rep 151a Tit III Sect 1 Nr 1 (I—III), 1a, 2. Sect 2 Nr 4a, 6 (I, II), 23, 26. Tit IIIa Sect 1 Nr 1, 2. Sect 2 Nr 1, 2, 3, 4, 5 (I), 6 (I), 7, 8, 10 (I), 11, 12, 13.

Geh. St. A. Rep 151b Tit I Gen Fach 1 Nr 1, 20 (I, VIII, IX). Tit II Gen Nr 5, 10 (I—III), 11 (I—III).

Generalverwaltung der Steuer:

Geh. St. A. Rep 151f C II A I Sect I Nr 4. F II Nr 9. P VI Nr 1 (I). Z II Nr 21 (II, III).

Acta militaria:

Geh. St. A. Rep. 63 und 88 Nr 397.

1. Grundsätzlicher Ueberblick.

Während sich die preußische Monarchie nach dem Tilsiter Frieden auf vielen Gebieten durch umfangreiche Reformen kulturell die Führung aneignete, ist es eigenartig, daß man ihr in der Kriegsschädenfrage gerade vorhalten muß, einen der engherzigsten Wege gegangen zu sein. Sowohl das sachsen-coburg-saalfeldische Reglement vom Jahre 1806 wie auch das sächsische Peräquationssystem waren in Preußen hinreichend bekannt. Die gesamte Literatur, einschließlich Weber, war ebenfalls zur Lösung der Aufgabe herangezogen worden. Der König hatte selbst v. Vorstedt in einer Kabinettsorder vom 23. Nov. 1807 beauftragt, die Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts einer sorgfältigen Revision zu unterziehen und zur Zusammenstellung gesetzlicher Bestimmungen über die Verteilung der Kriegsschäden Grundsätze zu sammeln, wobei auch die Verordnungen anderer Staaten zu Hilfe gezogen werden sollten[1]). Wie aber reagierte er, als man ihn in den Provinzen auf die außerpreußische Gesetzgebung hinwies? Als sich die ostpreußisch-litauische Kriegs- und Domänenkammer auf außerpreußische Beispiele berief, wurde ihr in einer Kabinettsorder vom 24. Juni 1808 vorgehalten, es sei nicht zuläßig, sich auf Beispiele anderer deutscher Staaten einzulassen, vielmehr sei Preußen gezwungen, sich im Hinblick auf „die jetzige Lage des Staats" in den „engsten Grenzen" zu halten. In einem Immediatbericht vom 19. Dez. 1807, der dem König den Stand nach den Materialien angibt und vom Kanzler v. Schrötter eingereicht wurde, ließ man sich folgendermaßen über das sachsen-coburg-saalfeldische Reglement vom 16. Nov. 1806 aus[2]): „Wo ein allgemeiner Kriegsschädenausgleich für zuträglich und ausführbar angesehen wird, ist dies Reglement sehr brauchbar. In der Preußischen Monarchie aber können wir eine Ausgleichung, mithin Uebernahme aller Kriegsschäden auf königliche Cassen und die Mittelaufbringung durch Staatssteuern nicht für zuträglich und ausführbar halten." Der Immediatbericht stellte nach allen Untersuchungen als oberſten Grundsatz den auf, Kriegsschäden seien Zufälle wie auch die Kriegslasten, die der davon Betroffene zu tragen habe. Müßte dem Staat

---

[1]) Geh. St. A. Rep 89A XXVIII 8.

[2]) dto Bl 436.

auch wohl die Befugnis eingeräumt werden, Kriegslasten, die vom Feinde auferlegt wurden, auf die Gesamtheit zu verteilen, um auf diese Weise eine angemessene Gleichheit herbeizuführen — dies in Anlehnung an die Preußenschrift[3]), — so können sie die Minister keineswegs für angemessen betrachten, es sei denn ganz außergewöhnliche Umstände gebieten eine Ausnahme. „Eben deshalb, weil Kriegsschäden und Lasten Zufälle sind, darf ihre Wirkung nicht ohne die dringendste Noth über ihren ursprünglichen Wirkungskreis ausgedehnt werden." Die Verpflichtung des Staats erstreckt sich demnach nur auf solche Kriegslasten, die auf Befehl seiner dazu autorisierten Organe oder der der verbündeten Macht zurückzuführen sind. Was der Feind ausgeschrieben habe, blieb der zu tragen verbunden, der davon betroffen werden sollte. Nach beiden Grundsätzen waren alle Gattungen von Lieferungen und Leistungen zu behandeln. Die Lasten, die aus der Verpflegung und Einquartierung der eignen und verbündeten Truppen herrührten, erführen ihre Erledigung aus den eigens dazu vorhandenen Fonds bzw. der Staat reguliert deren Ersatz durch die Verbündeten, wie er es für die Requisitionen der Bundesgenossen tut. Die feindlichen Servislasten fallen wiederum unter die kasualistische Theorie, wie auch die feindlichen Kasernierungs- und Lazarettunkosten von den betreffenden Orten zu tragen sind, in deren Bezirk sich die Anstalten befanden. In gleicher Weise verhält es sich mit Plünderungen, Erpressungen und Kontributen. Eine häufig auftretende Last, die Kriegsbrandschäden, war schwieriger zu beurteilen, weil die Verbindlichkeit der Feuersozietäten eine recht zweifelhafte war. Kein Zweifel war vorhanden, wenn das Feuerversicherungsreglement den Ausschluß bzw. die Uebernahme der Ersatzpflicht ausdrücklich betonte. Eine solche Spezialvorschrift war aber selten enthalten, und die großen Prozesse (Königsberg, Breslau) bewiesen die Uneinigkeit in dieser Frage. Der Immediatbericht stellte sich auf den Standpunkt, der Staat habe nur für die auf Befehl eigner oder befreundeter Organe angerichteten Kriegsbrandschäden einzustehen, während alles andere Zufallsschäden seien. Damit zog er die Grenze immer noch weiter als der König. Gelegentlich des Entschädigungsfalles der holländischen Mühlenbesitzer in Königsberg, deren Mühlen bei der Verteidigung der Stadt von den russischen Truppen abgebrannt worden waren, äußerte der König in einer Kabinettsorder an Stein vom 16. Mai 1808[4]): „Selbst im Allgemeinen wird auch jede Krieges Maasregel als Nothwehr betrachtet werden können, wobey Schad-

[3]) Ueber Kriegsschäden und deren Vertheilung im Preuß. Staate (a. a. O.).

[4]) GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 No 6.

loshaltung für etwaigen Verlust nicht stattfindet." Diese weite Anwendung der Kasualtheorie stand jedoch nicht mit der Anschauung des Kabinetts im Einklang, denn selbst Stein hatte eine Differenzierung zwischen Kriegsbrandschäden als Folge absichtlicher Kriegsmaßnahmen und zufälligen Kriegsbrandschäden vorgezogen und erstere für erstattungsfähig erklärt, sobald sie allerdings nicht „im Umkreise einer erklärten Festung" vorkamen[5]). Für Schäden im Bereiche von Festungen und Befestigungswerken kam die Rayongesetzgebung in Anwendung. Der Finanzminister v. Altenstein wandte sich gegen diese Order und bezeichnete die im Immediatbericht enthaltenen Grundsätze als „sehr richtig"[6]). Er fand für die vom König vertretene Ansicht keine Rechtfertigung und wies besonders auf den politischen Nachteil einer so weiten Ausdehnung der Zufallstheorie hin. „Ein mit Härte verweigerter Schaden-Ersatz hat gewisse üble Folgen. Er veranlaßt alle Einwohner eine Vertheidigung einer Stadt ungern zu sehen, statt sie mit Eifer zu unterstützen. Die Folgen lassen sich nicht berechnen. Die Härte erbittert. Jeder bezweifelt die Nothwendigkeit einer solchen Maßregel." Altenstein war von der Unehrlichkeit der königlichen Order so sehr überzeugt, daß er dem Könige schreiben wollte, „es könnten um so eher die richtigen Grundsätze anerkannt werden, da bekannt ist, daß dergleichen Fälle in diesem Kriege nicht häufig vorgekommen sind", erblickte er doch in der Einstellung des Königs nur die finanzpolitische Idee, dadurch den Staatskassen Schutz vor zu starker Inanspruchnahme zu leisten. Wir sahen, daß auch Stein, wenn er auch wesentlich zurückhaltender blieb, das gleiche Moment und wohl weniger einen haltbaren Rechtsgrundsatz in der königlichen Order ausfindig machen konnte. Staegemann, Mitglied der Immediatkommission, trat Altenstein bei und fand seinerseits: „Für diese Behauptung läßt sich ein Rechtsgrund nicht stellen. Wahrer ist unstreitig, daß, wenn die Zwecke der Staats-Gesellschaft die Beschädigung eines einzelnen Mitglieds erfordern, die ganze Gesellschaft dieses beschädigte Mitglied entschädigen müsse. Ob die Beschädigung im Fall der Nothwehr gegen einen Dritten erfolge oder außerhalb desselben, ist von gar keinem Einfluß." St. vertrat wohl, daß es auch Zufallschäden gibt, die nicht unter diesen Satz fallen, aber er begründete seine Auslassung mit dem bestehenden Recht, dem Allgemeinen Landrecht, dessen Verbindlichkeit er für die Kriegsschäden nicht ausschließen konnte, wie es oft getan wurde. „Daß der Kriegs-Zustand hier hier keine Ausnahme mache", schrieb er, „läßt sich nicht behaupten, weil eben gemeinschaftlicher Schutz auch wider fremde Gewalt zu den Zwecken des Staats-Vereins gehört, das Gesetz auch diese Aus-

---

[5]) Immediatbericht vom 26. IV. 08; dto.

[6]) Altenstein am 5. VI. 08; dto.

nahme nicht macht"[7]). Der König war durch alle diese Einreden seiner Minister nicht zu bewegen, seinen Standpunkt zu ändern. Die zweite Kabinettsorder vom 28. April 1809 hierzu beauftragte die Ministerien wohl zu weiteren Untersuchungen für den Unterstützungsfall, aber der König hielt auch für derartige Fälle an der Kasualtheorie fest. „Oertliche Hindernisse eines Gefechts werden von Freund und Feind durch Zerstörung derselben hinweggeräumt, ohne daß dadurch ein Entschädigungsanspruch an den Staat begründet würde, es ist Unglück für den, den dies trift, und es würde augenscheinlich zu weit führen, wenn jeder, der durch die Realisirung einer für den Augenblick nothwendigen oder nothwendig scheinenden Kriegsmaaßregel leidet, Entschädigung vom Staate verlangen wollte", so endigt der so offen und ehrlich von den Ministern verfochtene Kampf gegen die erste königliche Order[8]). Unter diesen Umständen, die der Feststellung einer Rechtsgrundlage für ein künftig zu erlassendes Gesetz vorschwebten, und die alles andere als nur juristische Grundsätze sind, ist es klar und deutlich zu erkennen, daß dem König an einer so eng als möglichen Begrenzung der staatlichen Entschädigungspflicht gelegen war, und dies zur Hauptsache aus Finanzgründen, sodaß an eine Entschädigung auf der Billigkeitsgrundlage kaum zu denken war. Als die ostpreußisch und litauische Kriegs- und Domänenkammer im Jahre 1807 ihre Wünsche und Erwägungen zur Frage einbrachte und in Anbetracht dessen, daß gerade im Requisitionswesen eine so ungerechte Differenzierung vorliege, wenn man die vielen „irregulären" Requisitionen, die nach der Rechtssprache als Plünderungen und Erpressungen behandelt würden, von den regulären, d. h. von berechtigten Behörden formentsprechend erhobenen Leistungen, trenne, letztere vergüte, erstere den Betroffenen zur Last lege, den Kanzler auf die Unverständlichkeit dieses Verfahrens hinwies, „weil keine Gründe angeführt werden können, warum diejenigen, welche geplündert worden, mehr leiden sollen, als diejenigen, welche durch Requisitionen an den Bettelstab gekommen", nahm der Kanzler von vornherein Abstand, einen derartigen Vorschlag dem König zu unterbreiten, da er überzeugt war, er werde keine Genehmigung erhalten, „weil er nicht auf Rechts- sondern auf Billigkeitsgrundsätzen aufgebaut sei"[9]). Wie weit der König Billigkeitsrücksichten walten lassen wollte, geht aus seiner Order vom 24. Juni 1808 hervor, in der er gerade im Gegenteil anordnet, den Begriff der Erpressung strengstens zu beachten und „weit auszulegen", und Härtefälle nur der besonderen Berücksichtigung zuweist.

Das Hauptbestreben des Königs, durch die äußerste Zurückhaltung in Verpflichtungen eine ernste Gefährdung der Staatsfonds zu verhüten und dem wenn auch noch verhältnismäßig sehr jungen

---

[7]) Staegemann am 13. VI. 08; dto.

[8]) Kabinettsorder vom 28. IV. 09; dto.

[9]) GehStA Rep 89A Tit XXVIII 8.

preußischen Staatsschuldenwesen — ein solches datiert erst vom Zeitpunkt der Verwicklung Preußens in den französischen Revolutionskrieg ab — ein Ansteigen in höhere Zahlenregionen zu ersparen, dem die vorläufig zerrüttete Monarchie kaum gewachsen gewesen wäre, ist offensichtlich, und es liegen dem wahrscheinlich die Prinzipien Struensee's zugrunde, die in dessen Staatsschuldensystem festgehalten sind und zur Vermeidung von Gefahren von Anfang an an Normen binden sollten. Struensee's System kennt als wahre Staatsschulden:

1. solche, die vom König bestimmt zu bezahlen versprochen;
2. solche, die nicht schon auf eine andere Art etatsmäßig fundiert sind und bei welchen
3. die Bedingungen, unter denen sie versprochen, bereits vollständig erfüllt wären.

Daraus folgert er die Einteilung in:

1. Unzweifelhafte Staatsschulden: darunter rechnet er kontraktmäßige Bonifikationen für Mißwachsjahre und feindliche Invasionen und die Rückzahlung von Kapitalien, die mit besonderem königlichen Consens zu irgend einem Zweck von den Kammern aufgeliehen worden sind;
2. Zweifelhafte;
3. Unstatthafte Staatsschulden: worunter Struensee alle noch nicht fest versprochenen, oder in Hinsicht der Bedingung noch nicht purifizierte Meliorations- und Gnadengelder, welche „aus der Parthie, zu welcher sie gehörten, erfolgen müßten, alle nicht kontraktmäßigen Vergütungen für Kriegsschäden, auf die sich der Staat in der Regel gar nicht einlassen dürfe, weil es zu weit führen würde“[10]).

Der Finanzminister erbat sich zur Unterstützung eine Stellungnahme Niebuhrs, Chefs der Staatsschuldensektion, in dessen Nachlaß sich die oben zitierte Denkschrift befindet. Niebuhr war der Meinung, daß dem strengen Rechte nach alle Kriegsschäden ausgeglichen werden müßten, sodaß der Zufall bei den Kriegsläuften keine Kommune und kein Individuum ausschließend verschone oder zu Grunde richte, „und obgleich dies eingestanden in der größten Strenge unausführbar ist, so wird doch auch hier eine Annäherung der völligen Aufgebung des Grundsatzes weit vorzuziehen sein“[11]). Es wird in diesen Worten zwar von keiner staatlichen Entschädigung gesprochen, sondern von der Ausgleichung der Kriegsschäden, aber

---

[10]) GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 1 Nr 1a: Historische Entwicklung des Preußischen Staats-Schulden-Wesens. Von Labaye am 22. August 1807 abgestatteter Bericht; aus Niebuhrs Nachlaß.

[11]) GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 8.

auch nicht davon, daß der Zufall dem Betroffenen anhaften vielmehr eben, daß der Zufall auf die Schulter der ganzen Gemeinschaft verteilt werden soll. Wenn vom Standpunkt des Geschädigten aus es wohl von beinahe gleicher Wirkung ist, ob er seinen Schaden im Entschädigungswege oder im Wege der Peräquation geheilt bekommt, — der Innenminister wies später einmal auf diese Gleichheit hin — so ist es allerdings vom Standpunkt des Staates aus ein ganz anderes Verhältnis. Dieser Unterschied der Systeme liegt aber überwiegend auf finanzwirtschaftlichem und -politischem Gebiete. Die ostpreußisch und litauische Domänenkammer erkannte dies, sie fügte ihren erstmalig eingereichten Grundsätzen die Bemerkung hinzu, daß wohl die königlichen Kassen nicht in der Lage seien Entschädigungen zu leisten, und deshalb, um das Gleiche im Endergebnis zu erzielen, eine Ausgleichung solcher Kriegsschäden durch eine Anlage auf Gewerbe, Grundstücke, Pächter und Kapitalien herbeigeführt werden möchte. Unter diesem doppelten Gesichtspunkte wurde die Ersatzfrage für die Kriegsschäden vorläufig bis zur ersten Instruktion vom 9. Juli 1812 erörtert, und es wurden Ausgleichung und Entschädigung streng auseinander gehalten.

Im Juli des Jahres 1811 endlich kam eine umfassende Bearbeitung aus dem Justizministerium. Ein vom Geheimen Oberjustizrat Pfeifer ausgearbeitetes „Rechtliches Gutachten" vom 17. Juli 1811. Auf den einschlägigen Akten und den Werken von Weber, Berg, Struben, Bodmann, Hatzfeld, Haus, Glafey und Klock (de Contributionibus), der Preußenschrift u. a., aber auch der vorhandenen Gesetzgebung anderer Staaten (sächsisch-coburg-saalfeldisches Reglement) aufgebaut, legte es den vom Justizminister von Kircheisen voll befürworteten Standpunkt dar. Das Gutachten weist auf die abweichenden Urteile hin, unterläßt aber nicht die Feststellung, daß die meisten darin übereinkommen, daß der Krieg als eine Angelegenheit der Staatsmitglieder zu betrachten sei, demzufolge auch die Lasten des Kriegs von allen gemeinschaftlich zu tragen wären. Daß viele „in Ansehung der besonderen Kriegsschäden" eine Ausnahme gemacht wissen wollen, verkennt das Gutachten nicht, denn „es ist nicht zu leugnen, daß eine allgemeine Rechtsverbindlichkeit des Staats zum Ersatz solcher Schäden ohne Unterschied sich nicht mit völliger Strenge erweisen läßt, wenngleich die Befugnis des Staats, eine Vertheilung aller Kriegsschäden über das Ganze anzuordnen, keinen Zweifel leidet"[12]). Versagt das positive Recht, dann „kann nur das Gefühl der natürlichen Billigkeit aufgerufen und die höchste Staatsgewalt nur auf die Sorge für die Erhaltung und Beförderung des gemeinen Wohls zu Beweggründen geleitet werden, den Einzelnen Verunglückten zu Hilfe zu kommen und Maaßregeln zu ergreifen, um jede Wunde, welche der Krieg schlug, nach und nach zu heilen." Der hiermit ausgedrückte

[12]) GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 6.

Retablissementsgedanke erhält im folgenden den Gegensatz: „Ganz vorzügliche Rücksicht verdienen diejenigen Schäden, welche unmittelbar aus den eigenen Krieges- Operationen des Staats entsprungen sind." Selbst unter den Rechtslehrern, die den Kriegsschädenersatz streng ablehnten, „habe dennoch die Ueberzeugung Eingang gefunden, daß, wenn das Privat-Eigenthum der Bürger zur Vertheidigung des Staates außerordentlich angegriffen werden muß, der Ersatz des Schadens nicht nur nach der Billigkeit sondern nach den Grundsätzen der natürlichen Gerechtigkeit von dem Staate gefordert werden könne", womit eine Anzahl von Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts übereinstimmten. Die Schwierigkeiten ergaben sich nach Ansicht des Gutachtens „nur bei der praktischen Anwendung", d. h. infolge der Finanzierung. „Zweierlei Quellen" würden in Frage kommen: „das öffentliche Vermögen des Staats" und „das Privat-Vermögen der Unterthanen". „Das öffentliche Vermögen des Staats kann und darf nicht so weit erschöpft werden, daß die Erhaltung des Ganzen darunter leide", — damit wäre der Entschädigung die Grenze gezogen — „das Privat-Vermögen der Unterthanen findet aber in den Lasten, die ein Jeder für seinen Heerd zu tragen hat, und in den Verhältnissen der Zeiten und Umstände seine eigne Beschränkung." Das Justizministerium gibt dem Finanzminister eine weitgehende Möglichkeit, die Kriegsschädenfrage finanzpolitisch anzufassen, es sagt: „Wenn die Staats- und Privat-Cassen von den Mitteln zu den dringendsten Bedürfnissen sich entblößen, um Schadens-Ersatz zu leisten, so kommen sie selbst dahin zurück, auf Entschädigung Ansprüche zu machen und das Indemnisations-Geschäft drehet sich alsdann in einem ewigen Cirkel. Es ist daher nothwendig, eine gewisse Gränz-Linie anzunehmen, und diese findet sich in dem Maaße der Staats-Kräffte auf der einen und in der Stufen-Leiter der Anforderungen, welche an diese Kräffte gemacht werden, auf der andern Seite." Könnte man darnach nicht wohl als Quintessenz des Streites um Entschädigung und Ausgleichung den Satz des Gutachtens herausziehen, der dem Finanzminister zweifellos das Vorrecht der Entscheidung in die Hände gibt, und der ein Abwägen von Entweder . . . Oder zuläßt, ohne darin eine Willkür zu erblicken, dessen Text lautet: „Der Weisheit der Regierung muß es daher vorbehalten bleiben, die Kräfte des Staats abzuwägen und hiernach über die zweckmäßige Vertheilung und Verwendung für die Kriegs-Beschädigten zu beschließen, in welcher Hinsicht Grotius de iure belli ac pacis mit Recht sagt: compensationem fieri debere ex communi, si fieri potest."

Diese Sätze des Justizministerialgutachtens, die überdies überall „als vollständig und mit Beyfall" aufgenommen worden waren, die Hardenberg als Kanzler zu einer Zeit vorgelegt wurden, als er mit der Bearbeitung des zweiten, des „Fernerweiten Finanzedikts über die Finanzen des Staats und das Abgabensystem" vom 7. Sept. 1811 beschäftigt war, ähneln einem Bericht der westpreußischen

Kriegs- und Domänenkammer zum Ausgleichungsreglementsentwurf[13]), der zu der unklaren Formulierung der staatlichen Entschädigungspflicht Stellung nimmt und den Mangel des Entwurfs einfach darin sah, es fehle die Feststellung, daß der Staat mit seinen bloßen Fonds nicht hinreichen würde, infolgedessen mit allerlei Schaden verbundene Auflagen vom Publikum erhoben werden müßten. Zum Schluß bietet der Bericht dem Staat ebenfalls eine Stütze gegen Entschädigungsforderungen. Insofern nämlich alle Rechte der Staatsbürger keinen höheren Ursprung hätten als aus der Sanktion des Staats, zu dem sie gehören, ergebe sich dem entsprechend, daß auch jedes Recht durch die Sanktion und die Existenz des Staates bedingt sei. Soweit also die Existenz des Staates nicht kompromittiert sei, lasse sich das Recht selbst in einem gewissen Sinne als unbedingt annehmen; sollte aber der Fall eintreten, daß die Existenz des Staates kompromittiert wäre, dann würde auch das Recht durch diejenigen Erfordernisse bedingt, die ihrerseits die Existenz des Staates selbst bedingen. Somit müßten also auch zunächst wesentliche Opfer darauf hinausgehen, das Fundament des Staates, das seine Existenz bedingt, zu sichern. In diesen Argumenten kann aber keine Stütze auch gegen die Ausgleichung erblickt werden, die das Ministerialgutachten doch wohl auch bietet. Die Kammer erkennt nicht an, daß diese Opfer einseitig lasten bleiben, sie verlangt eine verhältnismäßige Verteilung solcher Opfer, sodaß die Entschädigung den über das Maß in Anspruch genommenen von Seiten derjenigen zuteil wird, denen aus der Aufopferung des aufgegebenen Rechts ein unmittelbarer Vorteil erwächst.

Der Widerspuch der Meinungen ist der Beweis dafür, daß die Materie gesetzgeberisch als vollkommen ungelöst betrachtet wurde, Preußen sich vor ein gesetzgeberisch neu zu lösendes Problem gestellt sah, das in Anbetracht des finanziellen Ausmaßes auch mit außerordentlicher Vorsicht zu handhaben war. Schon die oberflächlichste Kenntnis von den deutschen Befreiungskriegen und der Rolle, die die preußische Monarchie dabei spielte, genügt, um sich die Bedeutung dieser Gesetzgebungsmaterie zu erklären.

Als letztes Beispiel lagen Gesetze Friedrichs des Großen vor. Wie weit waren sie für eine neue Gesetzgebung brauchbar? „Im Polizeistaat bringt die lebhaftere Staatstätigkeit mancherlei Fälle mit sich, wo der Fürst aus gutem Willen Entschädigung gewährt, wie es unter Friedrich dem Großen von den Manöverschäden heißt: „Nachtheile, welche S. Majestät den Unterthanen zu vergüten pflegen.“ Dem Verfassungs- und Rechtsstaat sind Entschädigungen aus gutem Willen grundsätzlich zuwider“[14]). Dieses Urteil Otto Mayers könnte geeignet sein, die Einstellung der damaligen Zeit gegenüber

---

[13]) Bericht vom 7. X. 08: GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol II adhib.

[14]) O. Mayer: Die Entschädigungspflicht des Staates nach Billigkeitsrecht. (Jahrbuch der Gehestiftung-Dresden, 1. Jg. 1904.)

hergebrachten Lösungen erklären zu helfen. Die Analogie anderer Gesetze war eine Möglichkeit, die dem Gesetzgeber zur Seite stehen konnte. Der unbekannte Verfasser der Preußenschrift weist ausdrücklich auf das Allgemeine Landrecht §§ 46 und 49 der Einleitung hin. Der Streit ist aber gerade deshalb so groß, weil man Allgemeines Landrecht und Allgemeine Preußische Gerichtsordnung nicht einmal analog sondern überhaupt für den Spezialfall anwendbar hielt. Damit begann der Widerstreit um öffentliches und Privatrecht, der sich besonders um § 75 Einl. ALR drehte. Ein Streit, der durch die bekannte Kabinettsorder vom 4. Dez. 1831 seinen Abschluß erhalten sollte, womit der Verwechslung der Begriffe Fiskus und Staat ein Ende gemacht werden und der Regent in der Ausübung seiner Hoheitsrechte unbevormundet bleiben sollte. Ob ALR und Prozeßordnung überhaupt und wie weit sie als geltendes Recht für die Lösung der Kriegsschädenfrage Anwendung finden mußten, ist eine Rechtsfrage, die den lebhaftesten Ressortstreit verursachte, in dessen Mittelpunkt das Finanzministerium mit dem Innenministerium auf der einen, das Justizministerium auf der andern Seite standen, die beide um ihre Ressortgewalt stritten[15]). Der Finanzminister, der infolge zahlreicher Kriegsschädenprozesse vor den ordentlichen Gerichten die Staatskassen gefährdet sah, brachte den Stein ins Rollen und beantragte zuletzt beim König die bedeutungsvolle Order, um das fortgesetzt auftauchende Gespenst der Ausgleichung los zu werden und auch sich gewissermaßen der Kontrolle seiner Finanztätigkeit durch die Gerichte zu entledigen. Die beiden letzten Gründe waren entschieden die Hauptursachen zu dem Verhalten des Finanzministers, während das Bestreben des Justizministers auch nicht etwa darauf gerichtet war, eine Ausgleichung herbeizuführen, für ihn handelte es sich vielmehr darum, die Belehrung der Gerichte, die mit der Order gefordert worden war, zu vermeiden. Der ganze Streit war weit mehr als nur Kriegsschädenangelegenheit. Das Resultat des reichlich zwei Jahrzehnte andauernden Hin und Her zwischen König, Kanzler und Ministern ist kurz dieses: Bei der Anwendung der Hoheitsrechte durch den König besteht für die Individuen nicht die Möglichkeit evt. Verluste im Rechtswege vor den Gerichten zu verfolgen und den Regenten zur Beseitigung von Nachteilen infolge des Gebrauchs seiner Hoheitsrechte zu zwingen. Damit wurde die mit dem § 75 Einl. ALR verwirklichte Sanktion der Unverletzlichkeit der wohlerworbenen Rechte durchbrochen. Man habe bei der Schöpfung des ALR nur den Friedenszustand vor Augen gehabt, war einer der Gegengründe gegen dessen Anwendung, der wiederum auch treffend widerlegt worden ist. Die Kritik, die uns Anschütz gibt, läßt auf etwas ganz anderes kommen. Anschütz

---

[15]) Hierzu ausführlich Heilfron: Die rechtliche Behandlung der Kriegsschäden in Preußen nach den Befreiungskriegen und die Kabinettsorder vom 4. Dez. 1831. S. weitere Literatur auch dort!

schreibt zu dieser Kabinettorder[16]): „. . . der Staat, der einst über die machtvolle Wirklichkeit der „eigenen Rechte" hinweggeschritten war, griff nun auch als Gesetzgeber in das abstrakte Prinzip der „besonderen Rechte und Vortheile" (s. § 75 Einl. ALR!) mit harter Hand ein. Der . . . Hergang (gemeint ist der Streit um § 75) bietet ein über die hier erörterte Spezialfrage hinausgehendes Interesse. Er zeigt einerseits, wie die Gewalt des modernen Staates in Wahrheit des Rechts und aller Rechte Herrin geworden ist. Er beweist freilich auch, daß man sich bei der Handhabung dieser souveränen Macht in dem Preußen der zwanziger und dreißiger Jahre dieses Jahrhunderts von Willkür nicht immer frei hielt." Diese Willkür, die dem Finanzminister zuzuschieben wäre, ist aber das wohl jederzeit beobachtete Gegenspiel von Rechts- und Finanzpolitik. Wie oft erwecken Gesetzesmaßnahmen den Eindruck von Willkür, die Empfindung, daß man wohl formelles Recht vor sich habe, daß aber den Forderungen der Gerechtigkeit mit der Maßnahme alles andere als Genüge getan worden sei, sodaß das Gesetz einen brutalen Gewaltakt darstelle, in dessen Vordergrund allzu sehr das Interesse der Staatskassen stehe. Gewiß müssen zeitweilig subjektive Rechte verletzt werden, sonst wären nie z. B. die umfangreichen Privilegien verschwunden. Damit ist aber nicht das Gerechtigkeitsprinzip nicht beachtet worden, sondern es sind Allgemeinanschauungen maßgebend gewesen, die auf eine veränderte Einstellung hinwiesen und den Bruch mit dem überlieferten Rechte (oft auch verjährtes Recht genannt) als einem unzeitgemäßen für unerläßlich hielten. Zur Abschaffung der Privilegien drängte mehr noch als die veränderte Rechtsauffassung die unbedingt notwendige Umstellung des Finanzsystems infolge des wachsenden Staatsbedarfs, der allein diese Privilegienwirtschaft im Wege stand. Wenn auch die Korrespondenz um die Entschädigung für die Beseitigung von Privilegien und Abgabenrechten (besonders bei Abschaffung der Binnenzölle, bei Beseitigung gewisser Steuern, deren Erhebung Einzelpersonen oder kleineren Körpern überlassen worden waren) nicht der Leidenschaft entbehrten, so wird doch niemand den Eindruck gewinnen, daß diese Maßnahmen eine willkürliche Behandlung von Rechten darstellten, mittelst deren sich der Staat in Vorteil setzen wollte. Warum wirft man dann Preußen speziell anläßlich der Kriegsschädenfrage Willkür vor? Wahrscheinlich doch nur deshalb, weil die Behandlung dieser Frage mit der Auffassung der Allgemeinheit als einer größeren Einheit und nicht nur der einer einseitig interessierten Gruppe in einem auffälligen Mißverhältnis stand[17]). Dieses Mißverhältnis

---

[16]) Anschütz: Der Ersatzanspruch aus Vermögensbeschädigungen durch rechtmäßige Handhabung der Staatsgewalt. (Verwaltungsarchiv, Bd. 5 H. 1/2 S. 71 [Berl. 1896]).

[17]) So auch Heilfron, der die Streitigkeiten mit der Lückenhaftigkeit und Unklarheit dieser Gelegenheitsgesetze und ferner damit begründet, daß

wurde dadurch ganz erheblich vergrößert, daß der König selbst zu allem Anfang weitgehende Versprechen gemacht hatte, die er infolge der Finanzverhältnisse nicht mehr einzuhalten sich imstande glaubte. Desgleichen weil einer ziemlich verspäteten Aufstellung allgemeiner Gesetzesnormen zufolge sich das Publikum auf dem Wege der einzelnen Entscheidungen durch spezielle Kabinettsorders, Verfügungen und Erlasse vielfach vollkommen unterschiedlich behandelt wähnte, worüber aber nicht einmal unter den Ressortministern Klarheit herrschte. Heilfron bezeichnet die preußischen Gesetze, die die Behandlung der Kriegsschäden zum Gegenstand haben, als „Gelegenheitsgesetze", d. h., wir haben es nicht mit einer systematischen Behandlungsweise zu tun, wie wir sie in Sachsen in dem Peräquationssystem und der Hilfsanstalt antreffen, sondern mit allen möglichen von-Fall-zu-Fall-Maßnahmen, die insgesamt unter dem Gesichtspunkte eines Retablissementswerkes zusammengefaßt werden können. Es ist mir daran gelegen, im Folgenden das Gegenspiel von Recht und Finanzpolitik in den Mittelpunkt zu stellen, um dies zu beweisen, was ich um so eher tun kann, als die Materie rechtlich bereits ausreichend dargestellt worden ist.

„die vom Staate getroffene Regelung der Kriegsschädenausgleichung dem Rechtsempfinden der Beteiligten wie der Gerichte offenbar nicht entsprach", (a. a. O. S. 35.)

2. Die Idee des Lastenausgleichs und ihre Beschränkung.

Je umfangreicher der Verwaltungsapparat ist, um so schwieriger ist es, zu einer definitiven und klaren Lösung eines Problemes zu gelangen und eine einheitliche Durchführung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen. Gewiß war die politische und finanzielle Konstitution des Preußens der Befreiungskriege nicht dazu geeignet, riskante Experimente allein zur Verfolgung des Gerechtigkeitsprinzips vorzunehmen. Es könnte keineswegs behauptet werden, daß die preußische Regierung nicht mit den Ideen der Zeit vorwärts gegangen wäre, denn die Stein-Hardenbergsche Reform beweist das krasse Gegenteil und stellt Preußen als führenden Staat hin. Der Meinungskampf in der Kriegsschädenfrage — und das halte ich immer wieder für betonenswert — vollzog sich in der Hauptsache zwischen den Ressorts der Finanzen und der Justiz und endigte mit einer Niederlage der Justiz. Das Finanzministerium, das in der preußischen Kriegsschädengesetzgebung demnach führend war, stellte in dieser Angelegenheit die Staatskasse unverhohlen in den Mittelpunkt, und die Schwankung in der Gesetzgebung dürfte demzufolge vorwiegend auf die Finanzgebarung zurückzuführen sein. Es ist markant, wenn der Finanzminister v. Altenstein dem König am Anfang schon schreiben wollte: „Es können um so eher die richtigen Grundsätze anerkannt werden, da bekannt ist, daß dergleichen Fälle in diesem Krieg nicht häufig vorgekommen sind und da vor der Hand und bis zu dem Augenblick, wo der Schaden-Ersatz durch einen Ausschlag aufgebracht werden kann, der Staat keinen besonderen Aufwand nöthig hat sondern blos die Garantie leistet“[1]). Wenn von Stein als Kanzler diese Worte auch nicht mit dieser Offenheit in den Bericht aufnahm, so ist es schon beachtlich, daß er sich mit den gleichen Argumenten für die Geschädigten beim König einsetzte, obgleich v. Stein in dieser Frage nie so loyal wie Altenstein dachte; im Gegenteil, man kann ihn nicht von einer Hartherzigkeit den Kriegsgeschädigten gegenüber freisprechen, die ihm ganz besonders zu seiner Gouvernementszeit in Sachsen nach dem russischen Fürsten Repnin eigentümlich ist. Steins Worte im Bericht an den König lauten[2]): „Deren allerhuldreichste Genehmigung kann E. kgl. Majestät Cassen nicht belästigen,“ denn 1. wären nur wenig dergleichen Fälle bekannt

---

[1]) Entwurf Altensteins vom 5. VI. 08: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 6 Bl 36.

[2]) Imediatbericht Steins an den König vom 21. VI. 08: dato Bl 39.

und 2. „werden E. königliche Majestät Cassen die Entschädigungen nur dann erst zu leisten haben, wenn der Ersatz für solche durch allgemeinen Ausschlag aufgebracht werden kann. Auch dieser allgemeine Ausschlag wird sich vielleicht wenigstens theilweise umgehen lassen, wenn über die Forderungen des Landes an die russische Krone noch in Bausch und Bogen sollte vortheilhaft abgehandelt werden können.“ Kann es dann noch verwundern, wenn der Präsident der interimistischen Landesrepräsentantenversammlung in einer persönlichen Entschädigungsangelegenheit nach einer Anfrage beim Finanzministerium über die Zulässigkeit seiner Liquidation auf den Bescheid, die Unzulänglichkeit verstehe sich von selber, da es ein Unglücksfall sei, dem Innenminister v. Schuckmann gegenüber erklärt: „Leider versteht sich nun aber bey unsern Regierungen nichts von selbst, sobald es auf Zahlungen ankommt und Verantwortung irgend daraus erfolgen könnte. Lieber wird alsdann eine Verordnung im engsten Sinne genommen . . .“ und er schließlich mit dem Hinweis auf die Konfusion, die aus dauernd entgegenstehenden Verfügungen entstünde, „nach mehr Einheitlichkeit“ verlangt[3]). Wie oft enthalten die Kabinettsordern des Königs das entscheidende Bekenntnis, „ich habe keinen Schatz“, und überliefern die Anträge der Retablissementsgesetzgebung, deren Finanzierung auf bloßen Ersparnissen im Civil- und Militäretat beruhen sollte, denn die Last sei so allgemein und bedeutend, daß der Staat schon deshalb nicht entschädigen könne[4]). Ja selbst Grundsätze für Steuererleichterungen aufzustellen, lehnte das Staatsministerium in der Zeit größter Not ab, um dem Staat nicht zu viel Mittel zu entziehen, und bevorzugte die Einzelentscheidung der Gesuche von Fall zu Fall[5]).

Daß die beiden Spezialgesetze, die sich mit der Entschädigung der Kriegsschäden befaßten, die Instruktion vom 9. Juli 1812 und das Edikt vom 3. Juni 1814, erst verhältnismäßig spät erschienen, ist eine Folge der komplizierten Arbeit, die damit verbunden war. Bereits seit dem Jahre 1807 waren die Vorarbeiten, Einsammlung von Gutachten und Berichten über den Zustand der Distrikte, im Gang. Der anfangs eingeschlagene Kurs ging in der Richtung einer Ausgleichung der Kriegsschäden, die man im Interesse einer geordneten Finanzwirtschaft und hauptsächlich durch das umfangreiche Kriegsschuldenwesen der Provinzen und Kommunen bedingt für erforderlich hielt. Das Für und Wider der Ausgleichung hielt sich beinahe die Wage. Gleichsam als „anticipirenden Beschluß“ zur Beruhigung der Untertanen, „da er die öffentliche Meinung für sich behält“, bis die „Modalitäten feststünden“, könne der die Ausgleichung betref-

[3]) Gesuch Hardenberg vom 1. VI. 15: GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol VII.

[4]) Hierzu: GehStA Rep 89A VII. Vol I—IV.

[5]) Dohna an das Preuß. Depart. am 9. XI. 08: GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol I.

fende Passus des Finanzedikts vom 27. Oktober 1810 betrachtet werden. Dohna war es, der einen solchen Beschluß für erforderlich hielt, denn in den besetzten Provinzen hatten sich die Bewohner an die französischen Behörden gewandt, um durch einen gewissen Druck bei Preußen den Ersatz zu erreichen, und Frankreich hatte auch tatsächlich daraufhin die Räumung von einer solchen Entschließung des preußischen Staates abhängig gemacht[6]). In diesem Edikt über die Finanzen des Staats und die neuen Einrichtungen wegen der Abgaben usw. vom 27. Oktober 1810 wird die Einrichtung einer General-Kommission für sämtliche Provinzial- und Kommunalkriegsschulden angekündigt, deren Hauptgeschäft die Untersuchung des Schuldenwesens dieser Körperschaften sowie die Liquidation der Schulden und die „Ausgleichung" sein soll[7]). Bei dieser Ausgleichung sollte „von dem Gesichtspunkte auszugehen sein, daß möglichste Gleichheit der Lasten mit Hinansetzung unmöglich zu bewirkender kleinlicher Genauigkeit hergestellt und nur ein National-Interesse begründet werde". Die Regierung wollte dabei „Bedacht darauf nehmen, daß da, wo es die Billigkeit erfordert, auch diejenigen Beiträge in Anrechnung kommen, welche einzelne in den Kommunen oder Provinzen in ungleichem Verhältnis für das Ganze leisteten." Das Reglement hatte mit zwei Schwierigkeiten zu kämpfen, einmal mit der Begrenzung derjenigen Gattungen von Schäden, die es einbeziehen sollte, zum andern mit dem andauernden Zwiespalt, ob die Provinzen und Kommunen zu belasten oder zu entlasten sein sollten.

In der Ausgleichungsfrage ist ein fortgesetztes Schwanken zu beobachten. Bald gewann die ausgleichungsfreundliche, bald die -feindliche Richtung die Oberhand. In den Jahren 1806/07 hatte sich der König in einigen Kabinettsordern für eine künftige Ausgleichung erklärt, um mit dieser Beruhigung die Provinzen und Kommunen zu den gewaltigen Opfern anzuspornen. In einer Order vom 14. VIII. 07 an den ostpreußischen Minister v. Schrötter gelegentlich der Beschaffung der Gelder und Naturalien für die französischen Kontributionen veranlaßte er diesen, die Provinzen von dem Lastengemeinschaftsgedanken zu überzeugen: „Aus der Natur der Staatsverbindung folgt, daß alle Kriegslasten von allen Theilen der Monarchie mit gleichen Schultern getragen werden müssen", so der Text der Order, und wenn auch besondere Verfassungen durch Gesetze, Verträge und Gewohnheiten bestimmt noch davon abwichen, so sollte er den Versuch machen, diesen Grundsatz bei den Ständen durchzubringen[8]). „Vielleicht dürfte es Euch gelingen durch Vorstellung der in der Natur des Staats-Vereins und in der Billigkeit liegenden Gründe für die bejahende Entscheidung eine Vereinigung gegen Versicherung des Reciproci im umgekehrten Falle zu Stande zu brin-

---

[6]) dto.

[7]) Preuß. Ges. S. 1810/11 Nr 2 S. 25.

[8]) KabO vom 14. VIII. 07: GehStA Rep 89A V Vol I.

gen.“ Dieser Gedanke der Lastengemeinschaft war auch in den Ministerien zu Hause, insofern man den Krieg „als Sache der Nation“ erkennen mußte. In den gleichen Monaten hatte der König v. Borgstedt beauftragt, die Unterlagen zu bearbeiten. Hierbei mußte das Beispiel der sächsischen Peräquation, wenn auch sie um diese Zeit noch großzügiger aussah, als sie praktisch durchgeführt wurde, wie auch die meist schon fortschrittlich genug eingestellte Theorie des Schrifttums die Ausgleichungsidee wesentlich fördern helfen. In dem Immediatbericht vom 19. Dezember 1807 legte der Kanzler v. Schrötter dem König seinen Bericht über den Stand der Theorie vor[9]). Der Bericht ist eine umfassende Kritik der anonymen Preußenschrift geworden. Die Berichterstatter, darunter auch v. Stein, stellten sich auf den Standpunkt, daß eine Verteilung der Kriegsschäden sich nur über die Provinzen erstrecken könnte, während von einer Verteilung über die ganze Monarchie nur dann erst die Rede sein könnte, wenn sich der König dazu entschließe. Die im sachsen-coburg-saalfeldschen Reglement entscheidenden Momente schienen also für Preußen keinesfalls zutreffend zu sein. In der Monarchie könnten sie eine Ausgleichung mithin Uebernahme aller Kriegsschäden auf die königlichen Kassen nicht für zuträglich und ausführbar halten. Die allgemeine Ausgleichung käme weder wegen der Kosten und der Schwierigkeiten des ganzen Geschäfts noch auch rechtlich für Preußen in Frage, das nicht zu verteilen brauche, was der Natur der Sache nach oder nach dem ausdrücklich erklärten Willen dessen, der sie auferlegte, Individual-, Kreis-, Kommunal- oder Provinziallast sei. Sind die Verluste des Staats an sich schon groß genug, so würde eine weitere Lastenübernahme schon deshalb nicht ratsam sein, weil die übrigen Staatskräfte darunter leiden würden. Die Kriegsschäden und -lasten (gemeint sind die vom Feinde herrührenden) als Zufälle betrachtet, schien es nicht „angemessen“ — außer in ganz außerordentlichen Fällen — eine Ausgleichung herbeizuführen, eben weil „ihre Wirkung nicht ohne die dringendste Noth über ihren ursprünglichen Wirkungskreis ausgedehnt werden dürfe.““ Das Gutachten richtet sich mit der ausgedehnten kasualistischen Begründung der Kriegsschäden gegen jede Ausgleichung überhaupt, selbst in den Provinzen und Kommunen. „Wo aber die Grundsätze des Rechts und der Billigkeit durch eine Macht mit Füßen getreten werden, dort kann keine Peräquation nachher eingeführt werden“, denn damit würde man selbst in der am meisten heimgesuchten Gegend von der Zufallsregel abweichen, wodurch „man sich in ein Labyrinth verirrt, woraus der Ausgang nicht zu finden ist“. Ein vollständige Verwerfung der Ausgleichung fand dadurch eine Stütze, daß man für den ganzen Wegfall des Reglements eintrat, da es nur neue Verluste und Ueberlastungen herbeizuführen geeignet sei, wodurch erneute Klagen heraufbeschworen würden. „Um die Ausgleichung vollständig und so zu

---

[9]) Imm-Bericht vom 19. Dez. 07: GehStA Rep 89A XXVIII 8.

bewirken, wie es die Pflichten der Staatsbürger gegeneinander und nach dem ausgedehnten Begriffe des Vereinigungsvertrags fordern, müßte auch jeder Staatsbürger alles liquidiren dürfen, was er in dem Kriege durch freundliche, eigene oder feindliche Truppen erlitten hat, und dann müßte der ganze Betrag des Schadens auch auf alle Staatsbürger nach Verhältnis ihres Vermögens oder allenfalls ihres Einkommens gleich vertheilt werden", damit hörten sämtliche Klagen über Ungerechtigkeit und Praegravation auf, dieser Ansicht war die ostpreußisch und litauische Landesdeputation[10]), die sich dem Kasualismus des Berichts durchaus verschließt, und auch das ostpreußische Ständische Comité weist darauf hin, daß das Publikum nicht auf diese eingeschränkte Art zufrieden zu stellen sei, und verlangt entweder ein Einspringen des Staates, andernfalls eine vollständige Bezahlung erst einmal der Lieferungen an die eigne und verbündete russische Wehrmacht[11]). Wegen der ganzen Aussichtslosigkeit und Nutzlosigkeit des Vorhabens war es der ostpreußischen Kriegs- und Domänenkammer kaum gelungen, das Comité der Deputierten in der Provinz zusammenzubringen, da mehrere Kreise wiederholt auf die Wahl ihrer Ständedeputierten verzichteten, in dem Glauben, Zeit und Kostenaufwand des Ausgleichungswerkes überstiegen bei weitem den Erfolg, die Armen würden noch ärmer und die Hilfe könne nach den geplanten Grundsätzen kaum an die richtige Stelle kommen. Wollte man sich nur dazu verstehen, beweisfähige Fälle zu entschädigen, so seien noch eher die Städte begünstigt, während für das platte Land, „wo in den meisten Fällen die Bajonette an die Stelle der Form getreten", die Ausmittlung der liquidationsfähigen Schäden unmöglich sei, und infolgedessen gerade die Meistgeschädigten die Mindergeschädigten entschädigen helfen müßten[11]). Durch die Argumente der westpreußischen Kriegs- und Domänenkammer werden die geplanten Grundsätze erschüttert, die die Last dem aufzuerlegen beabsichtigen, der nach der Absicht des Feindes belastet werden sollte. Es sei nirgends festzustellen, daß die französischen Kommissare und Behörden zu einer bestimmten Form von Requisitionen verpflichtet waren, vielmehr müßte deren Willkür anerkannt bleiben. Dementsprechend muß es zu Haß und Streit führen, wollte man die Uebertragungsverpflichtung aus den Requisitionen herauslesen. Schon die Unkunde der Requisitoren in der geographischen und verfassungsmäßigen Einteilung des Landes wären der Anlaß zu vielen Fehlern und Irrtümern. Solche Momente könne man doch aber keinesfalls einer Entscheidung über die Entschädigungsansprüche zu Grunde legen. Alle Forderungen des Feindes beruhten auf seiner Macht, auf physischem Zwang und keinen Rechten. Jedes von der Rechtmäßigkeit des Feindes hergenommene Merkmal sei folglich unwesentlich und rein zufällig. Eine derartige

---

[10]) GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol II adhib.

[11]) dto Vol I.

Differenzierung führe zu den unhaltbarsten Zuständen und Enttäuschungen, und zur Hauptsache, zu vollkommen entgegengesetzten Resultaten[12]). Die westpreußische Kammer will damit nicht die allgemeine Ausgleichung umwerfen, denn dieser liegen nach ihrer Anschauung staatsrechtliche Gründe, der der Gleichheit des Schutzes und der Gleichheit der Lasten zu Grunde, ihr Bestreben ging aber dahin, nicht mit den anderen Provinzen nach einem gleichen „Fuße" behanhandelt zu werden, denn dann sei ihr das Reglement nachteilig; deshalb fordere sie für sich ein besonderes Reglement.

Lehnt der Staat die Uebernahme der Kriegsschäden auf seine Kassen ab, und legt er sie denen untereinander auf, die betroffen worden sind, denen sie nach dem bekannten Rechtssatz „casum sensit dominus" zufallen müssen, also Individuen, Kommunen, Kreisen und Provinzen, dann hat sich für ihn alles weitere gesetzmäßige Eingreifen erledigt, denn dann bedarf das Faktum keines Ausgleichs mehr, weil er geschehen ist. So formuliert die Gesetzgebungskommission, und sie kommt zu dem Gedankengang: wenn der Gesetzgeber mit der Ausgleichung eingreift, entscheide er sich dafür, der Zufall habe den getroffen, den er nach der Absicht des Feindes treffen sollte, aber nicht den, der ihn erlitten hat. Damit erkenne man nicht etwa das Gesetz des Feindes an, denn dieses sei über die Okkupation hinaus nicht verbindlich, sondern nur das Gesetz des Zufalls, der sich durch den Feind verlautbare. Uebertrüge man jemandem einen einem andern vom Feinde zugedachten Schaden, dann finde die Entschädigungsverpflichtung gegenüber dem Betroffenen in dem Begriff der nützlichen Verwendung nicht aber in dem Willen des Feindes, der nur als Repräsentant des Zufalls auftrete, ihre Begründung[13]). Nach dieser Auslegung des Zufalls ergibt sich eine ganz andere Formulierung des Lastenausgleichs. § 3 des Reglementsentwurfs, der Mittelpunkt, erhält nach der Sektion für die allgemeine Gesetzgebung die Fassung: „Aus der Leistungsgemeinschaftlichkeit, die für Kommunen, d. h. für sämmtliche Einwohner und resp. Mitglieder gewisser Städte, Kreise, Bezirke, Aemter oder Dörfer durch bestimmte unmittelbare an sie gerichtete feindliche Anforderungen oder wegen Ausschreibungen der competenten obrigkeitlichen Behörden entstanden sind, ergibt sich auch eine Gemeinschaftlichkeit der Entschädigungs- und Ausgleichungsverpflichtung in Bezug auf diejenigen, die als Verbundene zur Leistung überlastet wurden oder als gar nicht Verbundene, dazu sie zum Besten von jenen ganz, oder zum Theil übertrugen. Das jener Verpflichtung gegenüberstehende Recht, entschädigt zu werden, kann sich indessen insoweit nicht geltend machen, als es in der Schuld des Entschädigungsberechtigten liegt, daß die ihm verpflichtete Kommune nicht selbst

---

[12]) dto Vol II adhib.

[13]) dto.

Nachlaß oder ausgleichend Vergütung wegen der von ihm übertragenen Leistung erlangen konnte."

Die westpreußische Kammer hatte schon darauf hingewiesen, daß das ganze Reglement einfach daran leide, daß es nicht die Feststellung offensichtlich zu erkennen gibt, daß der Staat mit seinen Fonds nicht auskommen würde, und zur Realisierung der Entschädigung oder der Ausgleichung eine außerordentliche Steuer auflegen müßte, wodurch der Kredit des Einzelnen, den er zu erhalten hätte, gerade untergraben würde, und „der Staat intercessiren müsse, während er die Garantie für so viele einzelne Personen übernimmt, deren eigner Kredit gefährdet werden müßte."

Das Reglement hat sich während der Bearbeitung dergestalt verändert, daß der Staat völlig ausgeschieden ist und lediglich ein Ausgleichungsentwurf für die Kommunen zustande gekommen war, während für das Eintreten des Staats beim Finanzministerium ein besonderes Gesetz in Vorbereitung genommen wurde. Die Abfassung des § 3 des Entwurfs wurde zuletzt vom Finanzminister noch dem Vorschlage der westpreußischen Kammer angepaßt: „Vom Staate kann für keinen Verlust, der durch den Feind oder durch die nach dem Frieden fortgedauerte Anwesenheit der fremden Truppen entstanden ist, ein Ersatz gefordert werden, weil dieser Ersatz eine völlig gleiche Vertheilung aller Kriegs-Schäden unter alle Staatsbewohner voraussetzen würde, die an sich genau zu realisiren nicht möglich ist, aber auch, um der Wahrheit nur einigermaßen nahe zu kommen, einen enormen Zeit- und Kostenaufwand erfordern würde, ohne den Zugrundegerichteten nach so langer Zeit zu helfen, wogegen diejenigen, welche entschädigen sollen, inzwischen um den größten Theil des Kredits würden gebracht werden, der zu ihrer Aufrechterhaltung erforderlich ist, und man von ihnen Opfer erheischen würde, die sie selbst zu Grunde richten können." Nichts anderes besagen die besonderen Bemerkungen der Sektion für die allgemeine Gesetzgebung in ihrem Gutachten, die es für ratsam hält, bei der so erschöpften Lage des Staats und der Kommunen und den so endlosen Ermittlungen und Verfahren das Ausgleichungs- und Entschädigungsgeschäft rücksichtlich auf den letzten Krieg — in dessen Verlauf doch nichts mehr geändert werden könne — nur in der höchsten Beschränkung durchzuführen. Sie gibt ehrlich ihr Gutachten ab, indem sie fortfährt: „Eine ganz andere Frage aber ist die, ob nicht für zukünftige Kriege gerade die entgegengesetzten Grundsätze im Voraus aufzustellen sein möchten, solche nemlich, vermöge welcher möglichst alles zur weitesten Kommunal- d. h. Staatsausgleichung zu ziehen sein würde. Ohne eine solche gleichsam solidarische Verhaftung aller für jeden und eines jeden für alle, scheint kein wahrer Gemeingeist bestehen, kein kräftiger Krieg geführt und das Wiederkommen jener häßlichen Phänomene nicht vermieden werden zu können, die jeden Vaterlandsfreund tief und innig betrüben mußten"[14]). Die Sektion

[14]) Gutachten der Sektion vom 22. Oktober 09; dto.

rechnete dabei mit den großen Opfern und Gefahren der falschen Angaben u. ä., hielt aber deren Ueberwindung und den Zweck einer Staatsausgleichung für wertvoller.

Was nach dieser mühevollen Arbeit übrig blieb, war nicht viel mehr als die Tatsache einer vollkommenen Freisprechung des Staates, die dem Finanzminister nun doch selbst „zu hart" klang, denn daß Billigkeit und Politik erforderten, daß auch von Seiten des Staats alle Kräfte angewendet werden, den erlittenen Schaden wieder gut zu machen, hatte ihm auch die Gesetzeskommission in ihrem Berichte vor Augen geführt, die im übrigen voll und ganz im Banne der lex Rhodia stand[15]). Wurde nunmehr alles, was den Staat betraf, noch herausgenommen, so entschloß man sich doch noch am Ende auf vielseitiges Anraten, — das Reglement komme zu spät und richte mehr Unheil an, als es den Einzelnen Vorteile bringe — es überhaupt fallen zu lassen und die ganze Angelegenheit den Provinzen zu überlassen, dies bis auf weiteres.

Wir erfuhren oben bereits, daß und mit welchen Gründen Niebuhr an eine Ausgleichung heranzutreten riet. Ihm bot das Beispiel Sachsens den Beweis, daß „diese Idee bis auf einen gewissen Grad provinzienweise ausführbar sei"[16]). Zu einer vollständigen Konsolidierung des verworrenen Schuldenwesens, die damit erstrebt wurde, gelangte er indessen nicht, denn indem er „die Idee der Amalgamation der Provinzialschuldensysteme ‚durchaus verwirft" konnte er letzten Endes nur Teile davon in den Staatsschuldenfonds übernehmen. Ausschlaggebend war für ihn der Grundsatz der außerordentlichen Mittelbeschaffung für außerordentliche Maßnahmen. Was Staatslast, was Provinziallast ist, hing s. E. hauptsächlich davon ab, „was aus den permanenten Einkünften (sc. des Staates) bestritten werden kann und wozu außerordentliche Mittel und Wege bestimmt werden müssen", denn die für die gewöhnliche Administration bestimmten Finanzressourcen des Staates wären für diese Zwecke nicht verfügbar.

Die Spezialgesetzgebung, die mit dem ersten Finanzedikt vom 27. Oktober 1810 begann, wurde mit größeren Versprechungen eingeleitet, als sie eigentlich in dem Gewirr der entgegengesetzten Meinungen hätten Deckung finden können. Unzweideutig ist in dem Edikt die Idee der Konsolidierung der Provinzial- und Kommunalkriegsschulden mit gleichmäßigem Amortisations- und Zinsungsplan enthalten. Diese von Hardenberg proklamierte Idee war auch nicht ein politischer Schachzug, denn es spricht vieles mehr für einen gewissen Optimismus, der dem ganzen Edikt zu Grunde liegt. Den Beweis liefert schon die Folgezeit, die den optimistischen Kanzler zwang, aus der in dem Finanzedikt nur als Zwangsanleihe geplan-

---

[15]) Bericht der Gesetzeskommission vom 3. II. 09: dto.

[16]) Niebuhrs Bericht vom 2. V. 10: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 8.

ten Abgabe vom Vermögen und Einkommen die endgültige Vermögens- und Einkommenssteuer zu machen. Die Einschränkung des 2. Finanzediktes vom 7. September 1811[17]) war nicht so erheblich, daß man den Plan der Ausgleichung hätte als wiederaufgegeben betrachten können, es enthielt noch genügend Verheißungen, aber es war schon eine Einschränkung des Vorhabens zu erkennen. Im § 13 brachte es die versprochene General-Kommission zur Regulierung der Provinzial- und Kommunalkriegsschulden, deren Aufgabe darin bestand

a) „abzusondern, was von denjenigen Lasten, die eine jede Provinz oder Commune getragen hat, als für den ganzen Staat geleistet zu betrachten sey. Dies soll auf den allgemeinen Staats-Schulden-Fonds übernommen werden."

b) „was einer jeden Provinz oder Commune allein zur Last bleibt. Zur Verzinsung und Abtragung dieser Schuld muß, insofern es noch nicht geschehen ist, eine zweckmäßige Anstalt unter Aufsicht des Staats getroffen werden, und dieser muß sich überzeugen, daß der Zweck auf die mindest nachtheilige Weise und sicher erreicht werde."

Damit hat man sich verbürgt, daß nicht, „wie häufig mißverstanden", die einen Provinzen zur Schuldenabtragung der andern herangezogen werden sollen, sondern man „erklärt sich ausdrücklich dahin; daß es keineswegs Absicht sey, daß eine Provinz oder Commune für andere Provinzen oder Communen Lasten übernehmen soll."

Es war nie bestritten worden, daß der Staat zu größerem Entgegenkommen in der Kriegsschädenfrage die Befugnis hätte. Natürlich konnte man die erforderliche Rücksicht in finanzwirtschaftlicher Hinsicht von ihm verlangen. Der König ließ die Inanspruchnahme seiner besonderen Befugnis nicht unerwähnt, zumal er die notwendige Deckung aufzuweisen im Stande war. Das Edikt sagt: „Uebrigens sind wir um desto mehr befugt, den Provinzen und Communen, wo wir es für gut und nöthig erachten, aus den Staats-Fonds zu Hülfe zu kommen, und dürfen um desto zuversichtlicher erwarten, daß hieraus keine ganz unbegründete Vorwürfe einer Provinz gegen die andere entstehen, da Wir Unsere Domänen zur Erfüllung der Verpflichtungen des Staats freiwillig bestimmt haben."

Mit der Instruktion vom 9. Juli 1812[18]) wird der ganze wohlgemeinte Plan der allgemeinen Ausgleichung völlig umgeworfen. Die Meinungen sind allerdings geteilt. So schreibt z. B. der Innenminister v. Schuckmann (22. V. 1817) an Hardenberg, erst das Edikt vom 3. Juli 1814 habe die in der Instruktion vom 9. Juli 1812 noch angeordnete Ausgleichung gänzlich beseitigt. In seinem Antwort-

[17]) Preuß. Ges. S. von 1811 S. 254.
[18]) Preuß. Ges. S. 1812 S. 130.

schreiben (27. VI. 1817) erläutert ihm Hardenberg das Edikt, in der Instruktion vom 9. Juli 1812 sei schon nie eine allgemeine Ausgleichung, die auch die einzelnen Individuen in sich faßte, beabsichtigt gewesen, und er stützt sich dabei auf § 9 der Instruktion. Die Instruktion klärte nochmals das schon im 2. Finanzedikt ausgesprochene „Mißverständnis" auf und ergänzt dazu, daß „liquide Forderungen, welche eine Provinz an eine andere Provinz hat" besonderer Beachtung bedürfen. Nach der Instruktion ist zu trennen: Provinzial- und Kommunallasten, die für den ganzen Staat getragen wurden und solche, die für andere Provinzen und Kommunen übernommen wurden. Leistungen beider Körperschaften „für die Gesammtheit des Staats" sind „auf den allgemeinen Staats-Fonds" zu übernehmen, was dagegen diese Körperschaften füreinander getragen haben, bleibt deren Schuld. Als drittes „gehört alles Uebrige zu dem was einer jeden Provinz oder Commune allein zur Last bleibt". Zur Abtragung und Verzinsung dieser Kriegsschulden soll, „insofern es noch nicht geschehen ist", eine vom Staate kontrollierte Maßnahme ergriffen werden. Drei Hauptaufgaben fallen somit der Kommission zu:

1. Ausmittlung und Festsetzung der einzelnen Provinzial-, Kreis- und Kommunalkriegsschulden für den Zeitraum des letzten Krieges (d. i. bis zum 1. November 1809).

2. Ausmittlung und Festsetzung der Forderungen dieser Körperschaften gegen Staat und andere öffentliche Körperschaften für „angeblich übertragene Kriegslasten" aus dieser Periode.

3. „Die Ausgleichung der hieraus entstehenden Forderungen und Gegenforderungen, ingleichen die Feststellung desjenigen, was darnach einer jeden Provinz oder Commune allein zur Last bleibt.""

Die Kommissare werden ausdrücklich im § 9 angewiesen „nur Kriegsschulden ganzer Provinzen, Kreise und Communen" zu bearbeiten. Der Untersuchung „der Ansprüche eines Individui wegen Kriegsschäden und Lasten an eine Commune, einen Kreis oder eine Provinz" dürfen sie sich nur unterziehen, „wenn er entweder aus dem Auftrage einer kompetenten Behörde entstanden, oder eine nützliche Verwendung für den Kreis, die Commune oder die Provinz zu erweisen ist." Durch die Gleichstellung der Requisitionen durch feindliche Behörden oder Truppen bei Privatpersonen mit dem Begriff der nützlichen Verwendung, wenn anzunehmen ist, daß dadurch Plünderungen und Brandschatzungen abgewendet worden sind, geht die Instruktion wesentlich über den bisherigen Rahmen der Grundsätze hinaus, die nur die Verluste aus Befehlen eigner oder verbündeter Organe als entschädigungspflichtig anerkannten. Damit ist aber entgiltig die Grenze gezogen, und es wird festgesetzt, „alle an-

deren Ansprüche, die aus Kriegsbeschädigungen aller Art entspringen", „als Kriegszufälle von der Vergütung auszuschließen".

Nach der Instruktion besteht also Liquidationsfähigkeit

a) der Körperschaften (Provinzen, Kreise, Kommunen) gegen den Staat: (§ 13)
   1. für Lieferungen und Leistungen an eigene Truppen;
   2. für Brandschäden und Demolierungen am Eigentum der Körperschaften infolge Anordnungen der eignen kompetenten Organe (außer Festungen und deren Rayonbereich;
b) der Individuen gegen Kommunen, Kreise und Provinzen: (§ 9 Abs. 2)[19]) für Kriegsschäden und Lasten durch eigne und fremde Mächte
   1. im Auftragsverhältnisse;
   2. im Verhältnis der nützlichen Verwendung.

Als dritte Art von Ansprüchen gelten solche „einzelner Provinzen aus behaupteter Prägravation im Verhältniß gegen die übrigen Provinzen der Monarchie, bey Vertheilung der Kriegslasten". Es muß beachtet werden, daß es sich hierbei lediglich um eine Verfahrensbestimmung handelte, die den Kommissaren nur die Untersuchung der „Liquidität" „und der behaupteten Prägravation" an Hand der ordnungsmäßigen Beweismaterialien wie Rechnungen anordnete. Die Kommission konnte dann auch nur die Prägravation feststellen und, „ohne die Summe der Entschädigung festzusetzen", dem Kanzler, dem das Verfahren insgesamt unterstand, an den deshalb auch die Beschwerden gingen, „zur Veranlassung der weiteren Verfügung" vollständigen Bericht einreichen. Die weitere Verfügung konnte aber nur über den König gehen, der sich vorbehielt, „wegen der Ausgleichung dieser Prägravation, mittels Uebernahme eines angemessenen Theils der Provinzialschuld auf den Staatsschulden-Tilgungsfonds den Umständen gemäß das Weitere zu beschließen." Der Gesichtspunkt der „möglichsten Gleichheit der Lasten mit Hintenansetzung einer kleinlichen Genauigkeit . . ." und das „National-Interesse" waren für die Kommission die Hauptgesichtspunkte, unter denen sie ihre Feststellungen zu machen hatte.

In der Festlegung der Verfahrensvorschriften für die Kommission bestand denn auch der Zweck der Instruktion, nicht aber in der Ausgleichung selbst. Der Abschnitt über die Ausgleichung beginnt mit dem Bekenntnis: „eine vollkommene Ausgleichung der von den Provinzen getragenen Kriegslasten ist, wegen der Verschiedenheit der Grundsätze, nach welchen man in Anschauung der Aufbringung und Vertheilung dieser Lasten in den Provinzen verfahren

---

[19]) Es ist mir nicht klar, warum Heilfron und Dr. E. Weber die hier unter b) angeführten Gruppen ausschalten, wo doch § 9 Abs. 2 besteht!

ist, äußerst schwierig, ja unmöglich." Natürlich bleibt durch die Saldierung des Aktivi (Kriegslastenforderungen) und des Passivi (Kriegslastenschulden), besonders aber durch die Uebernahme bestätigter Prägravationen auf den Staatsschuldenfonds eine Ausgleichung im gewissen Grade übrig, wovon die Individuen insofern auch nicht ausgeschlossen sind, als den Körperschaften der Regreßweg an den Staat und andere Körperschaften für deren Forderungen für „Kriegsschäden und Lasten", die auf die eigne Macht zurückzuführen sind, und den Anforderungen entsprechend gegeben ist. Trotzdem aber ist zu beachten, daß der Wille des Gesetzgebers, wie der Kanzler später bekundet, nie darin bestanden hatte, eine allgemeine Ausgleichung in der Instruktion zu sanktionieren. Die Unklarheit ergibt sich durch die Vermengung materieller Bestimmungen mit den Verfahrensanweisungen — worauf auch Heilfron aufmerksam macht —, daß sie sehr leicht entstehen kann, beweist der Brief Schuckmanns.

Viel klarer drückte sich das „Edikt wegen Vergütung der Leistungen während des jetzt beendigten Krieges" vom 3. Juni 1814 aus[20]). In der Einleitung des Gesetzes heißt es: „Wir haben gleichwohl . . . . erwogen, daß eine Ausgleichung aller Kriegsschäden und Lasten nicht geschehen kann, in dem nicht allein der durch den bisherigen Kriegszustand so sehr veränderte Wert aller Gegenstände die Ausmittlung des Schadens unmöglich macht, sondern es auch ganz der Gerechtigkeit zuwider sein würde, einem Theile Unserer Unterthanen neue und beträchtliche Lasten aufzulegen, um dadurch einen Entschädigungsfonds für den andern, der durch Zufall und Unglück mehr gelitten hat, zu gewinnen." Bezeichnend ist auch der Titel des Edikts: „wegen Vergütung der Leistungen . . . ." Es mag allerdings vorausgeschickt werden, daß selbst über dieses Gesetz, das unzweideutig die früher begonnene Ausgleichungsoperation beseitigte, noch Zweifel entstanden. Gerade bei diesem Edikt muß scharf der Unterschied eingehalten werden zwischen der Entschädigung durch Staatsmittel und der durch speziell im Peräquationswege beschaffte Mittel. Von dieser Unterscheidung war nach Ansicht des Innenministers das Einspringen des Staats zu den Kommunalkriegsschulden abhängig. Wir sahen oben die Ungewißheit des Innenministers über den Stand der Ausgleichungsfrage nach der Instruktion vom Juli 1812; er sah nämlich in einer Ausgleichung „nichts anderes . . ., als die aus irgendeiner Sozietät /: resp. des Kommunalverbandes, oder der gemeinsamen Gefahr :/ abgeleitete Verpflichtung zur Vergütung des Schadens . . ."[21]), oder wie er Kircheisen schrieb[22]): „Nun ist der Begriff der Ausgleichung kein anderer, als daß gewisse Leistungen und Lasten nach den Regeln des Sozietätsverhältnisses unter den Teilnehmern der Sozietät repartirt, und nach gegenseiti-

---

[20]) Preuß. Ges. S. 1814 S. 49.
[21]) Am 25. X. 16: GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol 8.
[22]) dto.

ger Abrechnung vergütet werden." Obgleich der Innenminister dem Edikt vom 3. Juni 1814 diesen Unterschied beilegte, schrieb später v. Humbold in seinem Sondergutachten, daß dennoch nicht die Ausgleichung gänzlich durch das Edikt vom 3. Juni 1814 beseitigt sei, die Einleitung spreche wohl gegen das System der Entschädigung einer Provinz durch eine andere Provinz, nicht aber gegen die Uebernahme auf Staatskosten.

Als die Grundsätze des Edikts von 1814 den National-Repräsentanten zur Beratung vorgelegt werden sollten, legte Schuckmann — zu dieser Zeit noch Staatsrat und Mitglied der zur Untersuchung der Ausgleichungsfrage besonders eingesetzten Kommission — dem Kanzler Hardenberg eine umfangreiche Stellungnahme vor[32]). Dieses Gutachten trennte die zurückliegenden Leistungen von den noch bevorstehenden Kriegslasten und bestritt die Behauptung, man könne mit gleichem Recht eine „Ausgleichung quoad praeteritum" wie die „pro futuro" fordern. Er hielt es für ratsam, die Ausgleichung zumindest „auf das möglichst kleinste Objekt einzuschränken", auf die „kurrenten Kriegslasten", weil damit „Existenz und Wirksamkeit des Staates nicht gefährdet" werde.

Es dünkt ihm die Vermutung falsch, daß von der Gesamtheit leichter zu beschaffen sein müsse, was einzelne Geschädigte schon hinter sich haben. Es scheint ihm unmöglich, „im Wege des eigentlichen Steuerverfahrens, worauf die Ausgleichung immer hinauslaufen muß, die Forderungen bis auf den Punkt zu treiben, bis zu dem und über den hinaus sogar die Requisition und das Unglück im einzelnen gegangen ist." „Mit der Gewalt, welche da, wo Armeen um ihre Existenz streiten, angewendet wird, kann im Innern, im friedfertigen Zustande des Landes nicht genommen werden. Es fehlt ebenso sehr an den Mitteln der Gewalt, als der Wille zu unbarmherziger Anwendung der wirklich vorhandenen, sowohl bei denen, welche die Mittel abgeben, als denjenigen, welche sie zu gebrauchen haben." Dies ist die eine Grenze, die staatspolitisch gegeben ist, die andere ist durch die steuerwirtschaftliche Begründung gegeben. Entgegen stehen also allgemein staatspolitische Gründe, die durch finanzpolitische Bedenken unterstützt werden. Durch die indirekten Steuern kann man den erforderlichen Geldbedarf nicht aufbringen lassen. Der Einführung neuer direkter Steuern widersetzten sich der Grundbesitz und das Gewerbe. Die Ausgleichung konnte nur mit Geldmitteln durchgeführt werden. Die Anforderungen an den Staat aber waren an sich schon enorm. Das Beste wäre also, die „vergangenen Kriegsleistungen" jetzt nur zu „reguliren", die Realisierung der Ansprüche aber auf die Nachkriegszeit zu verschieben, und sie vor allem auch von der Steuerwirtschaft abhängig zu machen. Ginge man jetzt weiter, dann müsse man entweder alles wieder zurücknehmen, oder man beschwere jetzt schon die Zukunft und gefährde dadurch den ganzen

---

[23]) Schuckmann an Hardenberg, am 30. IX. 1813: dto Vol 4.

Staat. Folgendes ist sein Bekenntnis: „Ich bekenne freimüthig, daß ich in der Ankündigung und der Einleitung zu einer allgemeinen Ausgleichung früherer Kriegslasten und Kriegsschäden nichts anderes erblicken würde, als einen Kampf aller gegen alle, in welchem alle Leidenschaften laut werden, eine Erneuerung all' der Wunden, welche der Krieg geschlagen hat, ohne irgendeine Linderung." Nach diesen Sätzen sind wir uns im Klaren, wie weit Schuckmann die Kriegsschädengruppen in das System der Ausgleichung einbezogen wissen möchte. Er ist Kasualist. Er findet es als „eine offenbar falsche Vorstellung, wenn man dem an sich richtigen Grundsatz, daß die Lasten des Staates im gleichen Verhältnisse von den Staatsbürgern getragen werden müssen, die Ausdehnung giebt, daß die Gesammtheit auf alle Zufälligkeiten übertragen müsse, welche den Staatsbürgern aus solchen Uebeln erwachsen, deren Abwendung und Abtreibung Zweck . . . des Staats ist." Hiermit steht er auf dem Standpunkt, der Staat hat mit der Verteidigung seine Pflicht erfüllt, während er bei Versagen seiner Macht nicht mehr für die daraus entspringenden Schäden verantwortlich gemacht werden kann. Die vollständige Begründung für diese Beschränkung staatlicher Entschädigungspflicht bringt er damit, daß „der Staat keineswegs eine große Assekuranz-Compagnie ist, sondern ein Verein zur gesellichten Ordnung, also nur von Verpflichtung wegen der Mittel zu diesem Zwecke, also auch nur in Beziehung auf diese von gleichmäßiger Verteilung der Lasten die Rede seyn, demnach auch das, was durch Gewalt des Feindes, Plünderung, Feuerschäden usw. verloren geht, nicht Gegenstand der allgemeinen Ausgleichung sein kann." Nicht minder verhilft die „politische Rücksicht" die Ablehnung gewisser Kategorien vertreten. Würde eine allgemeine Ausgleichung aller Kriegsschäden vorgenommen, so würde der Feind seine Erpressungen u. a. aufs Aeußerste treiben, da er dabei gewiß ist, den Staat auf diese Weise in allen seinen Teilen zu lähmen, infolgedessen das Unglück nur vergrößert. Die Unkontrollierbarkeit früherer Zufallschäden und vor allem ihre Höhe insgesamt lasse kaum noch einen Zweifel an dieser Regelung aufkommen. Der Staat könne nur Maßnahmen ergreifen, die die „dringendsten Nothstände" beseitigten. Dieses Faktum ergebe sich aus finanz- und staatswirtschaftlichen Gründen, es führe zur Ruhe unter den einzelnen Staatsbürgern, die bei einem vollständigen Ausgleichungswerk nur in Unruhe gestürzt würden, es garantiere auch eher die Befriedigung der laufenden Bedürfnisse, und es schütze vor Verwirrung und weiterer Verelendung. Ueberschreite der Staat diese Grenzen, dann wäre nur von Wohltätigkeit die Rede, „wohltätig sein kann man aber erst, wenn man die Mittel dazu hat". Deshalb hätten die Kriegszufallschäden überhaupt von vornherein aber die zurückliegenden Kriegszufallschäden, „die ins Enorme gehen", auszuscheiden.

Die Kommissionen erhielten wohl solche Pläne, die auf eine allgemeine Ausgleichung hinzielten, vorgelegt. Bemerkenswert ist

ein Plan Scharnwebers. Interessant ist er deshalb, weil Scharnweber eigentlich in allen bedeutsameren Fragen ein treuer Anhänger seines Protektors, des Kanzlers Hardenberg, war. Schuckmann verurteilt Scharnwebers Vorschläge vollkommen[24]). Er macht den Kanzler auf den „gräßlichen Nachkrieg" aufmerksam, der Unsicherheit in den Eigentumsverhältnissen und „Suspendirung aller Geschäfte" hervorrufen müßte und die Nation ein ganzes Dezennium „plagen" würde. Scharnwebers Plan verursachte nach des Ministers Rechnung eine Arbeit von 13 Jahren 132 Tagen, und was würde das Ergebnis dieser „herkulischen Arbeit" sein? Ein Wust von Lug und Trug wäre zusammengetragen worden. „Würde die monströse Operation einer allgemeinen Ausgleichung der Kriegsschäden in der Nation seit 1806 beschlossen, dann würde auf Jahre hinaus Unsicherheit im Eigenthum der Privaten bestehen; niemand wird mehr wegen des unbekannten Debet und Credit im National-Ausgleichungs-Liquidationsprozesse mit seinem Vermögen rechnen können", die Folge wäre Kapitalflucht mit allen schädlichen Auswirkungen auf das Kreditwesen. Seine Schlußfolgerung für eine allgemeine Ausgleichung der Kriegsschäden ist somit: „sie wäre ein Todesstreich für die Finanzen." Schuckmann war über Scharnwebers Plan so aufgebracht, daß er die ganze Zeit bedauert, die die Versammlung mit solchen Dingen verbrauchen müßte.

Die Patenschaft des Edikts vom 3. Juni 1814 an Schuckmanns Vorschlägen ist nicht zu verkennen. Die interimistische Landes- Repräsentation vermochte keine anderen Vorschläge zu machen, daher hielt man den mit der Instruktion vom Jahre 1812 beschrittenen Weg inne und setzte ihn solange fort, bis die Landes-Repräsentanten andere Vorschläge zur Beschaffung der Mittel für das Verfahren machen konnten. Das Edikt bezeichnet sich damit selbst als Zwischenlösung und negiert den definitiven Charakter der Gesetzgebung. Die gleiche Behandlung der sämtlichen Kriegsschäden wird wieder verworfen, und es bleiben die in der Instruktion vom Jahre 1812 anerkannten Kategorien entschädigungsfähig. § 6 des Edikts schließt nochmals aus:

1. alle Kriegsschäden, veranlaßt durch Brand, Plünderung, Fouragierung in Feldern und Scheunen, Wegtreibung des Viehes und dergl.
2. „die Natural-Einquartirung, weil diese jederzeit eine unzertrennliche Folge des Kriegszustandes, und in der Regel als eine Kommunallast anzusehen ist, weil die Staatsfonds ohne neue Steuern eine Vergütung nicht verstatten, und weil darüber von den meisten gehörig justifizirte Liquidationen nicht vorgelegt werden können, mithin die Vergütung nur theilweise und zufällig seyn würde";

---

[24]) Schuckmann an Hardenberg, am 25. III. 1814: dto.

3. alle Natural-, Hand- und Spanndienste, weil es gleichfalls dazu an den nötigen Geldmitteln fehlt, und weil diejenigen, die diese Leistungen erbracht haben, vom Militärdienst befreit waren.

Eine weitere Aehnlichkeit mit Schuckmanns Anträgen ist in der periodischen Gruppierung der Kriegsschäden zu erkennen. Das Gesetz reiht die Kriegsschäden Preußens in drei Perioden ein.

Die erste Periode umfaßt die Kriegsschäden aus den Jahren 1806 bis Ende 1812, die nach den Vorschriften der Instruktion auch weiterhin zu behandeln waren.

Die zweite Periode für die Zeit vom 1. I. 1813 bis 30. VI. 1814 erhält durch das Edikt ihre besonderen Verfahrensbestimmungen. Die Generalkommission der Instruktion von 1812 ist an diesem Verfahren unbeteiligt, da sie sich nicht bewährt hat[25]). Das Liquidationsgeschäft geht über die Regierungen der Provinzen und untersteht der Kontrolle des Finanzministers. Die umfangreiche Beteiligung der Provinzialregierungen an diesem Verwaltungsgeschäft war nicht ganz unriskant für den Staat, deshalb wird ihnen auch größte Genauigkeit und Haftung für Unregelmäßigkeiten auferlegt[26]). Für die als entschädigungspflichtig anerkannten Forderungen werden Lieferungsscheine ausgegeben, die zu späteren Terminen eingelöst werden.

Für die dritte Periode, die mit dem 1. VII. 1814 beginnt, erübrigen sich besondere Verfahrensbestimmungen, weil für diese gerade beginnende Zeit sofortige Barzahlung angeordnet ist.

Die Vergütungssätze sind regional verschieden und sind in 5 Bezirke eingeteilt.

Die Dringlichkeit, die dem Verfahren anbefohlen wurde, hatte nicht nur den Grund, die Uebersicht der Anforderung an die Staatskasse zu beschleunigen, ein anderer viel wichtigerer Grund mag wohl gewesen sein, auf diese Weise zu weit gehende Ansprüche nicht erst aufkommen zu lassen, und durch eine Abkürzung des Verfahrens finanzielle Vorteile für den Staat zu erzielen.

Die Enttäuschungen über das neue Gesetz waren groß. Unaufhörlich liefen aus den Geschädigtenkreisen Beschwerden ein. Die Stände wiederholten ihre Klagen über die nachteilige Behandlung besonders des Grundbesitzes, der durch diese Regulierung der Kriegs-

---

[25]) S. hierzu die ausführliche Darstellung bei Heilfron (a. a. O.) S. 97.

[26]) So stand z. B. die Litauische Regierung beim Finanzminister im üblen Eindruck, weniger zu Gunsten des Staates als zu Gunsten der Einwohner zu wirtschaften. In einem Schreiben an die Sektion für Domänen und Forsten ermahnt Altenstein die Behörde, die litauischen Regierungseingaben „genauer zu prüfen", weil diese „den königlichen Cassen nur zu gern zu Gunsten der Unterthanen zur Last fällt". (GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 10 Vol I.)

schäden seinem sicheren Ruin entgegengeführt würde. Das einschränkende Edikt stand in zu großem Widerspruch mit der versprochenen Ausgleichung. Es war aber dennoch nicht das letzte Wort, es sprach ja sogar davon, daß es noch die Vorschläge der Landes-Repräsentanten erwarte. Dort aber war der Kampf um die Ausgleichung erbittert. Die Entscheidung fiel mit 19 gegen 17 Stimmen dagegen. Die Beschlüsse der Landes-Repräsentanten mußten bestimmungsgemäß als Gutachten aufgenommen werden. Das Gutachten der Mehrheit über die Ausgleichung der Kriegslasten der Periode von 1806—1812 fiel folgendermaßen aus[27]): Der Unterschied von Kriegsleistung und Kriegsschäden, wie er im Edikt vom 3. Juni 1814 in den §§ 5 und 6 enthalten ist, ist beizubehalten. Bleiben erstere dem Staat zur Vergütung überlassen, so finden letztere nur durch Beihilfen zur Aufrechterhaltung der Verunglückten ihre Beachtung. Die erste Periode des Edikts ist aber notwendigerweise in drei Perioden unterzuteilen, nämlich in die:

1. Kriegsepoche ab Invasion 1806 — Befreiung vom Feinde 1808;
2. Friedensperiode ab 1808 — 1. III. 1812;
3. Epoche vom III.—XII. 1812.

In der ersten Epoche stehen die französischen Kontributionsforderungen im Mittelpunkte, die den ganzen Staat betreffen, deshalb von den Provinzen nur vorschußweise zu Gunsten des Staates geleistet worden seien. Eine Verrechnung dieser Kontributionen mit dem Staate sei unerläßlich. Alle anderen Lieferungen und Leistungen sollten, soweit sie nicht auf besonderen Rechtstiteln beruhten, aus einem jeder Provinz zu überlassenden Pauschquantum ihre Befriedigung erhalten. Einer regelrechten Ausgleichung der Prägravationen der Provinzen untereinander, wie sie die Instruktion von 1812 gewährte, steht die Schwierigkeit im Wege, einen richtigen Maßstab für deren Leistungsfähigkeit zu finden. Dazu vereitelte noch vieles andere die Ausgleichungs- oder Entschädigungsaktion. Es sei kaum mehr möglich, sämtliche Lieferungen und Leistungen der Individuen aus dieser Zeit streng nachweisen zu können, folglich wären die größten Ungleichheiten zu erwarten. Nicht zu vergessen sei auch die Höhe des erforderlichen Gesamtbetrags, dessen Verwendung zu diesem Zweck keinesfalls dem Gemeinwohl entsprechen möchte.

Die zweite Episode steht unter dem Zeichen der Besetzung. Im Vordergrund müßte die Ausgleichung der ungleich stark belastenden Festungsverpflegungsgelder zu stehen kommen, die teils durch die einzelnen betroffenen Landstriche (bis zum 27. X. 10), teils aus der Staatskasse (27. X. 10 bis 1. IX. 11), zuletzt durch eine Klassensteuer aufgebracht werden sollten, eine Aufgabe, die schon früher der

---

[27]) Gutachten der Majorität vom 14. IX. 1814: GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol 6.

Generalliquidationskommission zugedacht war. Die Repräsentanten vertraten wenigstens eine Rückerstattung der Festungsverpflegungsgelder aus der ersten Zeit (bis 27. X. 10), während sie im übrigen die Lieferungen und Leistungen nach den bereits in den Gesetzen ausgesprochenen Grundsätzen erledigen ließen.

Für die dritte Epoche dieser Periode, die Lasten des Jahres 1812, fordern sie die Bereitstellung der ganzen Einkommens- und Vermögenssteuer für eine Entschädigungsaktion.

Das abweichende Gutachten der Minorität als Gegenvotum vom 18. IX. 1814[28]) zieht in Erwägung, da unter den Landes-Repräsentanten Mitglieder der Kriegsschulden-Liquidations-Kommission vertreten sind, so könne die Majorität „ebenso wol das vorherrschende provinzielle Interesse als den Sieg der besseren Meinung aussprechen!" Eine provinzielle Ausgleichung ist ihrer Ansicht nach vollkommen aussichtslos, sie würde schon als Finanzfrage scheitern. Sobald nicht der Staat als Mittelsperson eintrete, zerfalle die Ausgleichungsidee in nichts, wogegen ein größerer Kreis auch größere Kräfte besitze. Der Grundsatz, der der Ablehnung einer Ausgleichung zu Grunde liege, sei der: „die bestehende Staatscasse kann nicht zahlen und die Nation auch nicht, dahero müßten gerechte Forderungen abgewiesen werden!" Die Minderheit, die sich G. M. Webers Auffassung zu eigen macht, glaubte „über die Haltbarkeit dieses Grundsatzes in rechtlicher Rücksicht ohne Nachtheil für ihre Meinung schweigen zu können; die Staatsregierung werde sie zu würdigen wissen. Anders aber als Thatsache betrachtet, da dürfe sie sich kein Stillschweigen erlauben, welches auf ein Zugeständnis deuten könnte." Es ist beachtenswert, daß „die Regierung die Insuffizienz für die Epoche 1806—12 noch nicht ausgesprochen, vielmehr ausdrücklich auf die schon angewiesenen Fonds verwiesen hat". Das aber sei „eine schlechte Administration, die ihre Passiva nicht bei Vertheilung der Mittel beachtet . . ." Die Dreiteilung der Periode, wie sie die Majorität vorgenommen hat, findet in der Minderheitspartei keine Stütze. Sie mag nach deren Ansicht für das Rechnungswesen gut sein, sonst aber sei sie unangebracht. Vor allem gehen die Interessen der Provinzen hier auseinander, die ja infolge der verschiedenen Belastungen grundsätzlich dadurch verschieden behandelt werden. Natürlich würden die schon befriedigten Provinzen einer Ausdehnung der Ausgleichung entgegentreten, „wenngleich ohne Recht, aber doch mit wohlbegründetem Interesse", und ebenso verschieden seien die Ansichten der städtischen Repräsentanten; das beweise die Abhängigkeit der ganzen Regulierung von der Abstimmung.

Die Gutachten fanden beim Finanzminister v. Bülow, dem sie zu weit über den Rahmen des Edikts hinausgingen, keinen Anklang. Der Innenminister, den der Vorschlag des Pauschals an die Provin-

[28]) Abweichendes Votum der Minorität gegen das Gutachten der Landesrepräsentanten: dto.

zen reizt, nahm diesen Gedanken auf und glaubte damit die ganze Ausgleichungsfrage los zu werden, zumal das Majoritätsgutachten keine Ausgleichung verlangte, sondern nur in das Retablissement hinüberlenkt. In seinem Schreiben an den Finanzminister vom 8. Oktober 1814[29]) äußert er, wie er die Beschlüsse der Majorität versteht. Er betrachtet mit der Pauschalabfindung der Provinzen alle Ansprüche aus Lieferungen und Leistungen, Requisitionen, befohlenen Brandschäden und Demolierungen, deren Urheber die eignen und verbündeten Truppen waren, sowie die Ausgleichung der vom Feinde auferlegten Lasten und Leistungen als erledigt und bezieht ferner auch alle Ansprüche der Provinzen und Kommunen ein, die damit begründet wurden, daß derartige Lasten für die Gesamtheit des Staates oder andere öffentliche Körperschaften übernommen worden seien, sowie solche von Einzelpersonen, deren Opfer Anforderungen an die Kommunen verhindert haben. Eine Sonderstellung würden dann nur noch einnehmen:

1. Ansprüche an die öffentlichen Körperschaften auf Grund spezieller Rechtstitel;
2. Ansprüche für Leistungen, die die eignen Behörden sich im Drange der Umstände und in der höchsten Ausdehnung des Requisitionssystems bringen ließen;
3. Ansprüche, die auf speziellen Verordnungen beruhen.

Das Staatsministerium hält nach wie vor an der „offenbaren Untunlichkeit" der allgemeinen Kriegsschädenausgleichung fest[30]). Erforderte sie auch in den engsten Grenzen eine ungeheure Summe, so sprächen auch die einzig gangbaren Wege gegen sie. Der eine Weg wäre die Verteilung der gesamten Forderungen auf das gesamte gegenwärtige Vermögen der Staatsbürger, also eine „Vermögenssteuer in unerhörtem Betrag", oder als zweiter die Fundierung sämtlicher Forderungen auf die laufenden und neuen Steuern mit oder ohne Amortisationsfonds, also „Verschuldung der Staatskräfte auf unabsehbare Zeit". Im Verhältnis zur Ausgleichungsmasse würden die vorhandenen Mittel und das ganze Staatsvermögen nur einen Bruchteil ausmachen.

Der mit den beiden Gesetzen von 1812 und 1814 eingeschlagene Kurs wurde beibehalten, trotzdem noch wiederholt die ausgleichungsfreundliche Richtung auf eine Kursänderung hinstrebte. Alles Rütteln an den festgelegten Grundsätzen war vergeblich. Das Hin und Her wurde mit denselben Argumenten verfochten, die schon bisher ausgespielt worden waren. Auf Seiten des Staats kam verstärkend der ungünstige Abschluß der auswärtigen Liquidationen hinzu, obwohl man diese Stütze weniger anerkennen wollte. Schon kurz nach dem Erlaß des Edikts von 1814 hatten die ostpreußischen Deputierten

---

[29]) dto.

[30]) Immediatbericht des Staatsministeriums vom 2. I. 15: dto.

hierin den springenden Punkt erkannt und die Landes-Repräsentanten darauf aufmerksam gemacht, man könne sich nicht darauf berufen, daß man von Frankreich aus höheren politischen Gründen nicht das Erforderliche verlangt habe, denn das ändere nichts an den Verheißungen[31]). Die Deputierten hätten sogar eine vollständige Isolierung der ganzen Ausgleichungs- oder Entschädigungsaktion von der auswärtigen Liquidationsfrage fordern können, denn der Staat machte ja diesen Versuch auch seinerseits. Wir werden bei der Finanzierungsfrage darauf zurückkommen und ein vorzügliches Beispiel besonders an der Liquidation gegen Rußland und Schweden demonstrieren können. Die führende Rolle spielte hierbei der Innenminister, der, man könnte bald sagen, den Finanzminister erst in diesen Standpunkt hineinzog. Im Jahre 1818 schrieb Schuckmann nochmals an Hardenberg, unbedingt bei der Ablehnung der Ausgleichung, d. h. dem Edikt vom 3. Juni 1814 zu bleiben, schon um nicht „in eine Wiederholung des größten Theils der meist schon verschmerzten Kriegslasten verwickelt zu werden"[32]). Die Kabinettsorder des Königs vom 2. III. 1819 ist die Folge dieser Einstellung[33]). Der Vorbehalt der Verordnung vom 1. März 1815[34]), Naturalverpflegungslasten anläßlich Einqartierung und Vorspannleistungen eventuell noch zu vergüten, also eine Einschränkung des § 6 des Edikts, wird definitiv für erledigt erklärt. Die Begründung des Königs lautet: „Da . . ., nach dem von dem Schatzministerio . . . erstatteten Bericht das Liquidationsgeschäft so weit vorgerückt ist, daß sich die Größe der liquidirten Summen ohngefähr übersehen läßt, und diese es ganz unmöglich macht, die an den Staatsschulden-Tilgungs-Fonds gewiesenen Verpflichtungen durch Erweiterung des . . . Edikts, noch mehr auszudehnen . . ."; mit der gleichen Begründung wird überdies auch eine geforderte Erhöhung der Vergütungssätze zurückgewiesen

Der Beschluß des Staatsministeriums vom 21. März 1821 sucht den fortgesetzt noch eingehenden Meldungen von Ansprüchen ein Ende zu machen[35]). Es herrschte keine Einigkeit darüber, ob ein Präklusivtermin bestand. Der Schatzminister hatte wohl den Regierungen durch Verfügungen Grenzen für die Annahme von Anmeldungen gesetzt. Es wäre aber notwendig gewesen, dem Publikum Klarheit zu verschaffen. Man scheute vor einer öffentlichen Bekanntmachung zurück. Möglichst jede Erinnerung zu vermeiden, blieb herrschendes Prinzip, und so kam es, daß das Staatsministerium auch in seinem jetzigen Beschluß den Schatzminister zur Abweisung

[31]) Ostpreußische Deputierte an Landes-Repräsentanten, am 13. VII. 14: GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol 5.

[32]) Schuckmann an Hardenberg, am 19. XI. 18: dto Vol 8.

[33]) Preuß. Ges. S. 1819 S. 165.

[34]) a. a. O. 1815 S. 14, Art. IV der Verordnung.

[35]) GehStA Rep 77 LIX Nr 26 Vol 8.

aller bis ultimo Dezember 1816 nicht angemeldeten Ansprüche ermächtigte und von jeder öffentlichen Bekanntmachung Abstand nahm. Damit war die Türe zur Verwaltung entgiltig geschlossen. Der weitere Streit drehte sich nunmehr vorwiegend darum, ob und wieweit der Weg zu den Gerichten angängig war, dieser Streit, der zu der viel erörterten Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831 führte und noch bis in die fünfziger Jahre hinein die Gerichte, zuletzt den Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenzkonflikte in Berlin, beschäftigte[36]).

Blieben die Grundsätze des Edikts vom Jahre 1814 bestehen, so blieb auch die Tatsache bestehen, daß die kleinen Körperschaften wie Provinzen und Kommunen einen Kriegsschuldenfonds auf sich zu nehmen hatten, der stattlich genug war, ihnen die größten Schwierigkeiten zu bereiten und, wie der Innenminister selbst zugeben mußte, ihren Fortbestand in Frage stellen konnte. Verheißungen waren genug gegeben worden, es war nicht leicht, „das königliche Wort", womit besonders zur Erfüllung der Kontributionslasten angeregt worden war, „zu retten". Daß es zur Beseitigung der unverhältnismäßig hohen Kommunalkriegsschulden nicht sein Bewenden mit dem Edikt haben konnte, galt beinahe als etwas Selbstverständliches. Das Entscheidende blieb nur die Art und Weise, in der man hilfreich beispringen könnte. Die Ausgleichungsidee auch hinsichtlich dieser zu begraben, wäre allerdings ebenso berechtigt gewesen, weil man sie für die Individualschäden beseitigt hatte. Aus der seit Jahren schon angestrebten Konsolidierung sämtlicher Kriegsschulden war bis dato nichts geworden. Einzelne Hilfsaktionen des Staats bedeuteten nur einzelne Begünstigungen, so z. B. betreffs der Stadt Königsberg, deren Kriegsschuldenobligationen die staatliche Garantie zur Stütze erhielten, so aber auch die Sonderleistung an alle Gemeinden in Gestalt des „Communal-Accise-Fonds", der durch eine Kabinettsorder vom 23. Juni 1814 im Etat des Innenministeriums bereit gestellt wurde, meist aber schon lediglich für die Verzinsung bei durchschnittlich 5 % verbraucht wurde. Das Hauptaugenmerk war auf die Zinszahlungen gerichtet, die nicht ins Stokken kommen durften; dieser Grund bewegte auch den Innenminister zu weiterer Staatshilfe, allerdings nicht nur für das Kommunal-, sondern auch für das Kreis- und Provinzialkriegsschuldenwesen[37]). Gedanken, die auch der Kanzler billigte.

Die Arbeiten der Generalkommission, die durch die Instruktion von 1812 eigens zur Regulierung des Kriegsschuldenwesens zusammengesetzt worden war, entsprachen, wie wir bereits wissen, nicht den Erwartungen. Es mag zugegeben sein, daß ihr durch den Mangel an günstigen statistischen Aufklärungen über die Leistungsfähig-

---

[36]) S. Justizministerialblatt, Jge. 1854—56 und 1860.

[37]) Schuckmann zum Kriegsschuldenwesen, am 6. III. 1815: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 35 Vol 1.

keit der Provinzen, aber auch schon zufolge der Verworrenheit und der Ungenauigkeiten in den einzelnen Kriegsschuldensystemen, beträchtliche Widerstände erwachsen mußten. Die Verschärfung aller ungünstigen Momente, die eine Sanierung der städtischen Finanzen unmöglich machten, wobei immer wieder der Kredit des Landes, der Kurs der Staatspapiere, mahnend zur Seite stand, der aber durch die Unregelmäßigkeiten, die in den einzelnen Körperschaften gerade in punkto Verzinsung der Schulddokumente über Hand nahmen und auch den Fonds der Kommunal Akzise als unzureichend erkennen ließen, zu starken Einflüssen unterworfen war, veranlaßte den Innenminister zur Rückkehr zu dem Vorhaben des Finanzedikts vom 27. X. 1810, nämlich zur gleichmäßigen Amortisierung und Verzinsung der mit der Staatsschuld konsolidierten Provinzial- und Kommunalkriegsschulden. Die Körperschaften, deren Kriegsschulden auf diese Weise abgenommen wurden, sollten dafür einige Abgaben auf sich nehmen, die zu ihren Kräften und zu der ihnen abgenommenen Schuld im Verhältnis standen. Der Vorteil lag nach des Innenministers Meinung auf Seiten des Staats, der unter gegenwärtigen Verhältnissen beträchtliche Summen für Kursstützungsmaßnahmen flott machen müßte, während im Falle einer Konsolidierung bei weitem nicht eine so erhebliche Einnahmevermehrung zur Amortisierung und Kursstützung der Papiere bis zum Nominalwert erforderlich sei. Sollte durch die Schuldübernahme durch den Staat doch eine Benachteiligung der Kurse eintreten, so glaubt der Innenminister viele Möglichkeiten zu haben, die das Vertrauen zu heben geeignet sind, schlimmsten Falles müßte man die dringendsten Ansprüche auf schnellstem Wege befriedigen, die niedrigstehenden Kommunalschuldscheine in Staatsschuldscheine umtauschen oder verschiedene Papiere, die noch nicht gehandelt werden, zum Handel zulassen. So brauche der Staat jedenfalls weniger Geld, als wenn er zu jedem Schuldensystem den ihm gebührenden Zuschuß geben würde. Nicht zu vergessen sei dabei die große Ersparnis an Arbeit und Kosten, an „Plackereien und Steuern", die an Stelle von etwa 400 Schuldensystemen die Zusammenziehung in ein großes Staatsschuldensystem zur Folge haben muß. Es läßt sich denken, daß auch der üblen Spekulation auf diese Weise einiger Einhalt geboten werden kann[38]).

Merkwürdigerweise ist schon in einem nächsten Schreiben des Innenministers, wieder an den Finanzminister gerichtet, eine wesentliche Einschränkung zu ersehen[39]). Jetzt will er wieder jede Kommune ihre Schulden selbst tragen lassen, den Staat nur mit Zuschüssen binden und allein die Zinslasten den Körperschaften abnehmen, wozu der Kommunalakzisefonds vorhanden war. Nur bei größeren Städten, deren Schuldenwesen „auf den allgemeinen Verkehr" erheblichen Einfluß ausübe, verharrt er uneingeschränkt auf seiner

---

[38]) Schuckmann an Bülow, am 31. X. 1815: dto.
[39]) Schuckmann an Bülow, am 4. XII. 1815: dto.

vorherigen Einstellung. Der Finanzminister ist gegen die Konsolidierung. Er läßt nicht zu, daß die öffentlichen Körperschaften „subsidiarisch“ für einander eintreten. Beide Minister traten zu einer Konferenz zusammen und gaben ihre Erklärungen ab[40]). Der Finanzminister verhält sich nach wie vor ablehnend in der Konsolidierungsfrage, sagt wohl seine Hilfe, die von seiner „Fähigkeit“ abhänge, zu, läßt sich aber auf keine „feste Versprechungen“ ein. Er gibt die Verpflichtung des Staates zur Beteiligung an der Verzinsung und Tilgung der Provinzialkriegsschulden zu, schon deshalb, weil er Besitzer der Domänen sei und in dieser Hinsicht mit zu haften habe. Er zwingt aber zur Aufgabe des Grundsatzes, „daß der Staat für das, was über ein vorausgesetztes Maximum der Besteuerung der Provinzen und Communen hinausgehe, aufzukommen gehalten sei“. Ehe man die Leistungsfähigkeit des Staates zur Schuldentilgung ermittele, müsse man erst die der Provinzen ermitteln. Wenn der Staat die Verzinsung allgemein regeln sollte, so sei einmal zu bemerken, daß man vorläufig nicht so hoch zu gehen brauche und in den Provinzen, zur Deckung der Kriegsschuldenzinsen, die der Staat ganz oder teilweise auf sich nimmt, die Steuern erhöhen könne. Er warnt vor einer Festlegung auf den Kommunalakzisefonds, wie es der Innenminister tut, denn mit deren Fortdauer dürfe nicht gerechnet werden. Es müsse berücksichtigt werden, „ob ihre Erhebung mit der künftigen Steuerverfassung verträglich ist.“ Der Innenminister meint, die Last sei so groß, „daß auf eine schonende Art und Weise kaum ihre Beseitigung herbeigeführt werden könnte“. Er zieht zunächst die Machtmittel in Erwägung, die zur Verfügung stünden, wollte man die unbedingte Beseitigung der Kriegsschulden vornehmen, und kommt zu folgendem:

„Man habe die Macht:

1. die Korporation als solche, d. h. alle Mitglieder jetzt und künftig, mit übermäßigen Steuern zu belasten,
2. die Communalmitglieder, die zur Zeit der feindlichen Erpressung anwesend, mit drückenden und ganz extensiven Vermögenssteuern zu belasten,
3. oder die Gläubiger auf eine oder andere Weise zu beeinträchtigen, durch Fundierung der Schulden, Zinsreduktion, bloße Festsetzung der Schulden,
4. der Staat müsse zutreten.“

Schuckmann beantwortet nun selbst die Fragen nach der Zulässigkeit solcher Zwangsmaßnahmen:

ad 1. abgesehen davon, daß dies gar nicht mit den Grundsätzen des A. L. R. zu vereinbaren sei, so sei dieser Weg besonders staatswirtschaftlich und finanzpolitisch unzulässig.

---

[40]) Konferenzbericht vom 19. II. 1816: dto Vol 2.

Das eine steht fest, daß man „in der Besteuerung einer Corporation gegen die andere ein gewisses Maß halten müsse, über das hinaus man die Gewerbsamkeit zerstören und die Quellen des Staatseinkommens erschöpfen würde."

ad 2. Dieses Mittel widerlaufe zwar nicht der Gerechtigkeit, führte aber zu einer „Vermögenssteuer unerhörtester Art";

ad 3. es erschüttert gewaltig den Kredit des Staates;

ad 4. auf diese Art würden andere Provinzen und Korporationen benachteiligt, die ihre Schulden selbst repartiert und durch Verschuldung des Privatvermögens abgetragen hätten. Es führte dazu, die Schulden derjenigen indirekt abtragen zu helfen, „die ihr Privatvermögen in stürmischen Zeiten erhalten haben."

Der Innenminister hält in Anbetracht des „Widerwillens des Publikums gegen eine neue Steuer zu diesem Zweck" die beiden letzten Mittel für die geeignetsten.

Einen anderen Weg sieht er noch in der Repartition der Schuldenlast auf das Privatvermögen der Kommunalmitglieder. Die ländlichen Grundbesitzer sollten einen Teil der Kriegsschulden in einer „beständigen Rente" übernehmen, die allerdings nur dann möglich wäre, wenn durch diese Rente Kapitalbeträge konstituiert werden können[41]). Vier Möglichkeiten sind gegeben:

a) Der Staat kommt für den dadurch gedeckten Teil der Schulden auf. — Der Finanzminister lehnt ab.

b) Es werden andere Fonds ermittelt, durch die die Renten kapitalisiert werden können. — Hierzu glaubt der Finanzminister nur den einen Weg vorschlagen zu können, daß die Kommunen eintreten, die die übernommenen Renten durch Steuern ablösen und sich damit die Renten zu eigen machen, oder daß sie durch Veräußerung von Kommunalbesitz die Gläubiger befriedigen.

c) Die Gläubiger sollten solche Renten in Zahlung nehmen. — Der Finanzminister sieht darin einen Verstoß gegen das geltende Recht und eine starke Gefährdung des Kredites.

d) Die Grundbesitzer, die mit dieser „beständigen Rente" belegt sind, entschließen sich dazu, die Rente selbst mit Kapital abzulösen. — Der Finanzminister erblickt darin eine Erleichterung der Rentenbelasteten, und schlägt die Ablösung in Schuldobligationen ihres Verbandes vor.

---

[41]) Promemoria wegen der Ansprüche der Kommunen an den Staat wegen der Kriegslasten. Promemoria wegen der Mittel zur Schuldentilgung aus den Kriegsjahren 1806/15. Beide in: GehStA Rep. 77 Tit LIX Nr 35 Vol 2.

Nach diesen Beratungen durchlief abermals ein Entwurf für ein Regulativ zum Kriegsschädenwesen die Provinzialregierungsstellen, die durch Verfügung vom 24. Oktober 1817 um ihre Stellungnahme ersucht wurden[42]). Das neue Regulativ stützt sich wieder auf das Edikt vom 3. Juni 1814, dessen Absicht ohne Zweifel sei, jede Ausgleichung auszuschließen; selbst die Provinzen sind nicht einmal dazu verpflichtet, weil sie „ebenso wenig auf eine Assekuranz gegen Unglücksfälle gegründet sind, als die allgemeine Staatsgesellschaft dazu verpflichtet ist." Man ist aber auch der Meinung, daß im Laufe der vielen Kriegsjahre durch spätere Repartitionen und Kriegszufälligkeiten aller Art manche Ueberlastungen, die in den ersten Jahren noch hart und unverhältnismäßig schienen, wieder ausgeglichen seien. Berücksichtigte man außerdem die Größe der Zeitspanne und die Hindernisse in der Feststellung, ferner, daß durch eine Nachrepartition das ganze Elend nur noch erhöht werden könne, während es jetzt vergessen sei, so sei es offenbar, daß jeder Erfolg in Frage gestellt werden müsse. Die vielen „erfolglosen Versuche" der Generalkommission, auf der Grundlage des Finanzedikts vom 7. September 1811 und der Instruktion vom 9. Juli 1812 weiter zu gehen, und überhaupt erst einmal die Prägravationen festzustellen, dienen erneut als Stütze der aufgestellten Grundsätze. Mit den Worten des Entwurfs sind die Schwierigkeiten, die sich der Kommission damals in den Weg stellten, diese: „In den ganz verschiedenartigen Belastungen und Kriegsübeln der Provinzen und den noch mehr verschiedenen Systemen, welche die Provinzialbehörden bei Aufbringung ihrer Leistungen angenommen, ferner in der physischen Unmöglichkeit, alle Leistungen und die damaligen Kräfte der Leistenden und Leidenden wahrhaft zu eruiren und zu vergleichen, liegt auch ein unbesiegliches Hinderniß, zu einer Uebersicht davon zu gelangen, in welchem Verhältnisse die eine gegen die andere onerirt ist", d. h. mit anderen Worten, ein unbesiegliches Hindernis der Peräquation. Der Grundgedanke soll aber nicht in der so abweisenden Form durchgeführt werden, wie ihn die Einführung des Regulativs anzeigt. Diese strenge Regel führte zweifellos „zu großen Inkonvenienzen und Härten", deshalb sollen einige Erweiterungen zugelassen werden, obgleich „aufgepaßt werden muß, daß man sich dabei nicht in das nicht beabsichtigte Ausgleichungswesen verirrt". In den Provinzen selbst, d. i. „im Verhältnis der Kreise und Communen gegeneinander, die ein gemeinschaftliches Band haben", sieht es etwas anders aus. Wenn sich auch dort keine vollständige Gleichheit herbeiführen läßt, so kann man doch annehmen, daß die Behörden — und gerade auch diejenigen, die die Leitung der Kriegslasten unter sich hatten — so weit einen Ueberblick gewinnen konnten, ob die Ausgleichung in den Fällen, für die sie selbst eine Peräquation dekretiert hatten, tatsächlich noch einen Zweck hat. „Diese

[42]) a. a. O.

aus dem Gesammteindrucke des Momentes entnommene Erkenntniß“, so heißt es in der Erläuterung zu § 5 des Entwurfs, „läßt sich späterhin nicht weiter konstatiren. Wohl aber läßt sich darüber urtheilen, ob dies Ausgleichungswerk noch der Arbeit werth ist“ und ob das Resultat im Verhältnis zu den in den letzten Jahren bedeutend gestiegenen Gesamtlasten auch wirklich so erheblich ist. Nun kommt es darauf an, wie weit schon eine Peräquation der Kriegslasten in Angriff genommen worden ist. Das Regulativ läßt es zu, daß anläßlich einer von Korporation zu Korporation zustande gekommenen Ausgleichung noch ungeschlichtete Streitigkeiten zur Entscheidung gebracht werden. Etwas zweifelhafter ist, ob man die innerhalb der Kommunen vielfach angeordneten Ausgleichungen zu Ende bringen lassen soll. Es ist bekannt, daß hierbei die Liquidationen aufs Kleinlichste eingereicht worden sind. Stehen einerseits keine Bedenken im Wege, hier das Verfahren einfach abbrechen zu lassen, weil selbst „die Obrigkeiten, die sie anordneten, längst schon auf Remedur sinnen“, so ist es andererseits schwer im Hinblick auf die Einzelnen, die aus dem Verfahren noch etwas zu erwarten haben und die Ansprüche anderer schon befriedigt sehen, eine solche Entscheidung zu fällen. Grundsätze spezieller Art ließen sich für diese Fälle kaum aufstellen, weil sie zu mannigfalig sein müßten, es könnte nur allgemeine Billigung oder Mißbilligung ausgesprochen werden. Es bedurfte eigentlich keiner Erwägung erst, daß aus solchen Ausgleichungsverfahren herrührende Schuldverschreibungen nicht anfechtbar sein dürfen, eben weil sie bereits Ausgleichungsansprüche waren. Anders die bloßen Anerkenntnisse der Kommunalbehörden, die die Verpflichtung zur Vergütung von Kriegslasten in sich tragen. Solche Anerkenntnisse sollten nicht einlösbar sein, weil sie unter dem Vorbehalte der Ausgleichung ausgeschrieben worden wären. Dasselbe gilt übrigens auch für Geldbeiträge oder Naturalleistungen, die als „Vorschüsse“, „Zwangsdarlehn“ u. ä. unter dem Vorbehalt der Repartierung erhoben worden waren. Das Regulativ billigt denen Vergütung zu, die „im Drange der Umstände“ Kriegslasten trugen, die von den Landesbehörden auf andere repartiert worden waren; es umfaßt sowohl Korporationen wie Einzelne. Diese Bestimmung dient eher dazu, die Doppelbelastung zu vermeiden als den Grundsatz der „nützlichen Verwendung“ zu vertreten. Die Erläuterung zu § 22 des Entwurfs kommt auf diesen Grundsatz zurück und begründet den Anspruch auf Erstattung noch nicht damit, daß eine Leistung seitens des Feindes oder vaterländischer Behörden von einzelnen gefordert worden ist, und durch Erfüllung dieser Forderung von einer Gemeinschaft größre Lasten und Gefahren abgewendet hat. Das Regulativ vermeidet alles, was auch nur den geringsten Anstoß zu einer Ausgleichung geben könnte; so dämmt es denn auch das Prinzip der nützlichen Verwendung ein: „Würde die nützliche Verwendung, wie sie die Instruktion vom 9. VII. 1812 § 9 enthält, angewendet als Grundsatz“, sagt die Erläuterung, „dann käme

man auf eine Ausgleichung zurück, wie sie in Preußen wirklich eingeleitet worden ist".

Durch die Verfügung vom 24. Oktober 1817 läßt die Staatsregierung feststellen, wie weit im Einzelnen schon Ausgleichungsverfahren eingeleitet worden sind, und fordert solche Körperschaften bzw. Verbände auf, über die Finanzierungen zu berichten, die Schuldentilgungspläne aufzustellen und es sich angelegen sein zu lassen, in die Tilgungspläne nur unzweifelhafte Posten einzusetzen. Sei die Finanzierung ins Reine gebracht, so sei eine Bindung an die Vorschriften des neuen Regulativs nicht nötig, denn dessen Absicht sei dann bereits erreicht. „Sind die Korporationen teilweise weiter gegangen als das Regulativ, dann soll diese Ausgleichung nicht gestört werden, wenn die Mittel dazu bereits beschafft oder beitragsmäßig von den Communen bereits regulirt werden." „Ist aber noch nicht so weit gegangen, dann ist alles zweifelhafte zurückzustellen." Deutlicher konnte die Regierung nicht zu erkennen geben, daß die ganze Ausgleichungsfrage nur eine Finanzfrage war.

Betrachten wir das Gutachen der Kurmärkischen Kriegsschuldenkommission, so finden wir eine Stütze unserer Behauptung darin[43]). Die Kommission spricht offen ihre Ueberzeugung aus, daß finanzielle Rücksichten die Ursache sind, auf diesem Wege alle Ansprüche an den Staat auf Entschädigung der Kriegslasten zu vernichten, und nur solche Mittel zur Deckung der Kriegsschulden aufgesucht werden sollten, die die Staatsfonds gar nicht berührten. Das Regulativ mache gerade im Gegensatz zur Instruktion vom Juli 1812 die Kriegslasten zur nicht-gemeinsamen Last, wo die Instruktion die gemeinsame Verpflichtung als Grundsatz des Staatsverbandes anerkannt habe. Sie findet es unbegründet, die Schwere der Last auf Seiten des Staates zur Entschuldigung heranzuziehen, denn im Falle der „Insuffizienz" müßten alle mit tragen helfen. Sowie aber Finanzrücksichten ohne Beachtung des Rechts Veranlassung zur Vernichtung der Ausgleichung, d. h. des Strebens, die Kriegslast des Einzelnen zur Gesamtlast zur erheben, geben, so scheint es der Kommission, in gleicher Weise haben auch die gleichen Rücksichten die Tendenz veranlaßt, mit Beugung des Rechts die Gesamtlast (Kriegsschulden) in eine Last des Einzelnen (Privatlast) zu verwandeln. Sollten die Ausfälle nunmehr den Gläubigern zur Last fallen, so werde dadurch das Recht der Schuldverhältnisse willkürlich behandelt, und die Gläubiger würden zum Steuersystem in ein Abhängigkeitsverhältnis gesetzt, dessen Ertrag aber — und hierin liegt die Unverantwortlichkeit der Konsequenz — hänge nicht von der Leistungsfähigkeit der Individuen, sondern von dem Zufall ab, ob das angeordnete System das vorhandene Vermögen trifft oder nicht.

Die Pommersche Regierung weist aus eigens sie angehenden Gründen alles weitere ab, weil ihre Kriegsschulden nicht so kompli-

[43]) a. a. O.

ziert seien, im großen Ganzen auch die Befriedigung der Gläubiger schon geregelt worden war. Die Regierung in Potsdam hält ein Regulativ, daß das ganze Kriegsschuldenwesen nach so allgemeinen Sätzen in Ordnung bringen will, für ungünstig, zumal zu viele „Partikularinteressen“ unbedingt berücksichtigt werden müßten, und schlägt deshalb vor, eine allgemeine Ausgleichung zu unterlassen und jede Provinz ihre eigenen Grundsätze zur Beseitigung der Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten wählen zu lassen[44]). Eine gemeinsame Behandlung aller fand aber auch die Kurmark unangebracht. Sie fordert besonders für die Provinzen eine andere Regelung als für die Kommunen. Der Unterschied liegt i. E. darin, daß die Kommunen beinahe in ständiger Berührung miteinander gestanden haben, fast von den gleichen Behörden behandelt worden sind, und meist auch sofort die Repartition und Ausgleichung ihrer Lasten erfolgt sei. Anders verhielt es sich mit den Provinzen, für die „kein höherer Vereinigungspunkt gegeben war“, eine gleichmäßige Lastenverteilung folglich herbeizuführen nicht möglich war, und somit bisher für die Provinzialansprüche überhaupt noch nichts geschehen sei.

Die eingegangenen Stellungnahmen und Gutachten der Provinzialregierungen konnten wohl kaum geeignet sein, das Innenministerium — die Regulierung des Kriegsschuldenwesens war nach Auflösung der Generalkommission durch Verordnung vom 3. Januar 1816 in das Ressort des Innenministeriums gekommen[45]) — aus seinem bisherigen Kurs zu bringen. „Das Bedürfnis“ (nämlich daß die Staatskassen mit herangezogen werden) ist „teils offenbar“, „teils auch nicht erforderlich“, „teils sind gar keine Provinzialschulden vorhanden“. Dieses teils . . . teils, mit dem der Innenminister in dem Ergebnis seiner Umfragen in den Provinzen nunmehr in seiner Gesamtdarstellung operiert, läßt keine weitgreifenden Direktiven erwarten[46]). Einzig und allein ist eigentlich das Mitleid gegen die Kommunen gerichtet, denn auch das Schuldenwesen der Kreise wurde für „unbedeutend“ befunden, wenn auch das Innenministerium der Meinung war, es sei schon viel getan worden. Nachteilig machten sich immer wieder die früheren Versprechungen des Königs bemerkbar, auf die man sich gewöhnlich berief. Das Innenministerium hatte sich redlich Mühe gegeben, das Königliche Wort zu retten! Die Zusagen des Königs sollten nur Aeußerungen der Absicht gewesen sein, die Schulden, die auch nur die französischen Kontributionen beträfen, von staatswegen zu beseitigen. Eine Erweiterung der Zusagen, wie sie auch von den Landes-Repräsentanten ausgelegt wurden, sei aber

---

[44]) Gutachten der Preuß. Regierung, 1. Abt. in Potsdam, vom 18. IV. 1818; dto.

[45]) Preuß. Ges. S. 1816 S. 4.

[46]) Darstellung von der Lage des Kriegsschuldenwesens in den alten Provinzen überhaupt, der Kur- und Neumark ingl. Ostpreußen und der Stadt Königsberg; a. a. O. Vol III.

voll und ganz ausgeschlossen, es widerspreche dem Rechte und dem Allgemeinwohl. Aber auch diese Verheißungen schienen dem Innenminister nicht einmal so fundamental zu sein, denn man habe damals nicht mit der „treulosen Politik", den vielen neuen Lasten des Tilsiter Friedens und darauf, gerechnet. Auch „die neuen glorreichen Verhältnisse erlauben es nicht, daß der König im versprochenen Maße nachkommt", und es werde nur „das Nöthigste" getan werden können. Streite man auch vielseitig darum, ob eine Erweiterung der Staatshaftung nach der bestehenden Gesetzgebung zulässig wäre, so stellt der Innenminister, der die Entscheidung allein dem Staatsoberhaupte in die Hand legt, als maßgebenden Grundsatz das Gerechtigkeitspostulat in den Vordergrund. Er findet es nicht mit diesem Prinzip vereinbar, „der Gesammtheit neue Lasten für einen Entschädigungsfonds für andere, die durch Unglück und Zufall mehr gelitten haben, aufzuerlegen, zumal dies nur zur weiteren Steuererhöhung zur Begünstigung anderer führt." Das Staatsministerium hatte vorgeschlagen, bei der Regulierung der Kriegsschulden nicht die Prägravation infolge früherer Kriegsschäden zur Entscheidung der staatlichen Mithilfe heranzuziehen, sondern die Leistungsfähigkeit der Provinzen. Die Begründung dieses Vorschlages liegt „in der Konservation des Nahrungsstandes der zum Staatsverbande gehörigen Provinzen" und in der Ansicht, „was man schon gelitten habe, habe nur im Extreme Einfluß auf die Konservation". Der Innenminister glaubte mit Recht nun auch annehmen zu dürfen, daß bei dem, was noch durch erweiterte Finanzmaßnahmen zu ertragen wäre, „schon ein nicht sehr weit getriebenes Maß an Lasten" die „Konservation" zu gefährden genügte. Zu alledem kommt das Billigkeitsprinzip hinzu. „Genau genommen sind die Kriegsschulden nicht als Kommunalschulden zu betrachten", diese These leitet er aus dem Allgemeinen Landrecht ab, das zwei Arten von Gemeindeschulden streng unterscheide. Die eine Gattung ergebe sich „mit dem Blick auf das gemeine Beste", die andere nur zum Besten der gegenwärtigen Mitglieder der Gemeinde. Diese Unterscheidung beruht auf § 107 ALR II. Tl. 6. Titel[47]). Der Innenminister gruppiert die Schulden für Kriegslasten, die ja nur aufgenommen würden, um die vom Unglück des Krieges betroffenen Mitglieder und Einwohner und deren Eigentum vor größeren Gewaltmaßnahmen zu bewahren, unter die erste Kategorie. Dies hat zur Folge, daß zu diesem Kriegsschuldendienst nur die betroffene Generation und deren Erben herangezogen werden kann. Wenngleich die Kommune mit dem gesamten „Gesellschaftsvermögen" haftet, kann sie sich nach den fol-

---

[47]) ALR II. Tl. 6. Tit. § 107 lautet: „Haben die Mitglieder einer Korporation zwar durch einen an sich rechtsbeständigen Schluß, aber zu einem Behufe, welcher nicht das fortwährende Beste der Korporation, sondern nur die gegenwärtigen Mitglieder betrifft, Schulden gemacht, so sind auch nur diese und ihre Erben zu deren Abtragung verpflichtet."

genden Bestimmungen des ALR zur Befreiung dieses „Gesellschaftsvermögens“ von den darauf lastenden Kriegsverpflichtungen nur an die Personen bzw. deren Eigentum halten, zu deren Besten diese Verpflichtungen eingegangen worden sind. Gewiß ist die Gemeinde rechtlich gedeckt, aber es würde doch die „Konservation der Individuen“ in den Mittelgrund gedrängt. „Die Verfolgung eines Systems dieser Art“, lautet die Darstellung des Innenministeriums weiter, „würde nach einem 10jährigen Zeitverlauf mit eben so großen Schwierigkeiten verbunden sein, als es die öffentliche Meinung verletzen würde inmitten im Frieden und nach so glorreichem Kriege . . . die Exactionen einer unglücklichen Kriegszeit mit aller Härte zu erneuern, die in der Konsequenz jenes Systems liegen.“ Wolle man das umgehen, dann bliebe noch der eine Weg übrig, die Kriegsschulden wie die andere Schuldengruppe, die eigentlichen Korporationsschulden, zu behandeln, zu deren Dienst die Körperschaften selbst und deren gegenwärtige und künftige Mitglieder in Anspruch genommen werden. Auf diese Art sei es bisher auch geschehen, doch einmal ententspreche dies nicht dem geltenden Recht, zweitens treffe man auf diese Art nur einen Teil der zum Schuldendienst rechtlich Verpflichteten, wenn man die Bevölkerungsbewegung in den Kommunen berücksichtige, und drittens müßten die neu in die Kommunen einwandernden Personen für eine Schuldenlast mit aufkommen, die ihnen ganz fremd sei. Der Widerspruch, in dem dieses Verhalten zu den Zusicherungen des Finanzedikts vom 27. Oktober 1810 steht, worin den Kommunen ein Teil ihrer Lasten abgenommen werden sollte, mußte aber doch behoben werden. Was die kleinen Gemeinden betrifft, so will man sich im Innenministerium einfach darüber „hinwegsetzen“, das Einspringen des Staats durch Garantieübernahme (wie in Königsberg) verminderte ebenfalls die noch übrig gebliebene Last, die dem Staat zugeschoben werden soll. Die besonderen Unterstützungen sind alle dem König vorbehalten geblieben. Eine günstige Stütze sieht der Innenminister in dem Staatsrat, in dessen Abteilungen ebenfalls die Einschränkung der Forderungen vertreten wird. Er kommt zu dem Entschluß, nur noch Kriegslasten, die auf die eigene Macht zurückzuführen sind, zur Uebernahme auf den Staatsschuldenfonds für geeignet zu erklären, während er jeder Erweiterung entgegentritt, und er ermahnt, an dem Prinzip des Staatsministeriums festzuhalten, nur mit staatlichen Mitteln beizutreten, wenn die „Konservation des Nahrungsstandes“ in Frage gestellt ist, also auch die Uebernahme von Provinzial- und Kommunalkriegsschulden nur in diesem besonderen Falle zu erwägen. Als auch der Staatsrat kein entgiltiges Gutachten abgab, sondern den König auf das Staatsministerium verwies, wurde dieses durch eine besondere Kabinettsorder vom Mai 1818 zur Stellungnahme beauftragt. Das Staatsministerium ist geteilter Meinung. Die Mehrheit tritt dem Standpunkt des Innenministers bei. Sie rät, von neuen Bestimmungen in Gesetzesform über die Teilnahme der Staatskassen

an den Provinzial- und Kommunallasten Abstand zu nehmen und die bisherigen Rechtsverhältnisse anzuwenden. Man mißt den früheren Zusagen in den Finanzedikten keinen allzu großen Wert bei, überdies sei ja durch das Edikt vom 3. Juni 1814 die Absicht des Finanzedikts wieder restlos aufgegeben worden. An den einzelnen Provinzen gemachten Zugeständnissen will sie festhalten und setzt sich sogar für deren liberale Erfüllung ein. Die Körperschaften sollen angehalten werden, die Kriegsschulden möglichst schnell zu amortisieren, „damit die Kräfte der Belasteten wiederum für die Bedürfnisse, die ihre Zeit ihnen auflegt, frei gemacht werden[48]). Die Minderheit, von Minister v. Beyme geführt, widersetzte sich besonders der Behandlung derjenigen Kriegsschulden der Provinzen und Kommunen, die noch aus der ersten Periode herrührten[49]). Die Uebernahme großer Teile dieses Schuldenwesens ist für sie eine Verpflichtung aus dem „allgemeinen Staatsverband“. v. Beyme berührt dasselbe Argument, das wir schon aus Niebuhrs Feder her kennen, das Verhältnis der Provinzen zum Staate. Niebuhr verwarf die „Amalgamation“, gerade im Gegenteil dazu behauptet Beyme, „die ganze Tendenz der neueren Gesetzgebung ist dahin gerichtet, diese Absonderung aufzuheben und innige Verbindung unter allen Staatskörpern herbeizuführen“. Die Isolierung der einzelnen Kriegsschuldenwesen ist ihm nur verständlich in einem Zustande, der dem früheren gleicht, in dem die Provinzen an sich getrennt bestanden, von einander verschiedene Privilegien und Lasten hatten „und nur in dem Zusammenbesitz des Königs ihren Verbindungspunkt hatten.“ Durch die Unterbindung der Wirksamkeit der Stände in den Provinzen scheint ihm schon durch die Gesetzgebung „der Bestand eines eigentlichen Provinzialschuldenwesens aufgehoben“ zu sein. Im Verfolg der Mehrheitsbeschlüsse des Staatsministeriums müßte man s. E. erst diese alten Verbände wiederherstellen, und, was sich besonders gefährlich auswirkte, „man muß den Provinzen die Disposition über große Mittel gewähren, womit man ihnen eine Kraft gibt, die die schädliche Wirkung des Provinzialismus neu stützt.“ Wie aber hat sich das Finanzsystem gestaltet! „Das ganze neue Steuer-System nimmt alle Provinzen auf gleiche Weise in Anspruch“, damit deutet v. Beyme, der ehemalige Großkanzler, der Freund Humbolds und Gegner Hardenbergs, die Unvereinbarkeit des eingeschlagenen Kurses in der Kriegsschuldenregulierung mit dem bestehenden Verhältnis, in dem Staat und Provinzen zueinander stehen, „es entzieht ihnen die besonderen Steuermittel, welche ihr eigenthümliches Verhältniß im bisherigen Staatsverbande ihnen darbot, um ihre besonderen Schulden zu tilgen. Es scheint mir unvereinbar mit der Gerechtigkeit, ihnen gleichwohl ihre besonderen Schulden zu lassen.“

---

48) Bericht des Staatsministeriums vom 8. V. 1819: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 35 Vol III.

49) Zusatz zum Bericht des Staatsministeriums an den König: dto.

Bekannt ist die andere Begründung, „die Provinzen haben das Kriegsungemach nicht um ihrer selbst willen, sondern wegen ihrer Verbindung mit dem ganzen Staatskörper gelitten". Dem letzten Einwand trat die Mehrheit in der ebenfalls schon mehrfach geäußerten Form entgegen, die die Uebernahme der Lasten so weit billigte, als sie zur Verteidigung des Staats erforderlich waren, jedoch jegliche Leistungen an den Feind von der Staatskasse fern hielt. „Der Staatsverband begründet keine Ansprüche weiter als den der Vertheidigung gegen die fremde Gewalt. Was in dem Kampfe mit derselben untergeht, liegt außer der Garantie desselben." Damit legt das Staatsministerium mit rechtlicher Begründung die Grenze fest, die finanz- und staatspolitisch bestätigt wird, indem „die Ausbildung des Staats-Vereins zu einer großen Versicherung-Anstalt gegen das Kriegs-Ungemach eben so unausführbar als unpolitisch" hingestellt wird.

Aber auch in der gegenwärtigen Gestaltung des Finanzsystemes erblickt die Mehrheit keinen Grund zu einer Kursänderung. Beyme und seine Anhänger behaupten, das platte Land habe dem neuen Steuersystem seine Freiheiten opfern müssen und auf gleiche Weise wie die Städte die indirekten Steuern des Staats auf sich genommen. Nach der Auffassung der Gegenseite schaffe dieses neue Steuersystem aber doch nur Gleichheit der Lasten und Pflichten für alle Staatsbürger. Die Gestaltung des Steuersystems sei also für das platte Land nicht ohne Vorteile geblieben, das durch die Privilegien der schwer belasteten Städte früher im Verkehr und Gewerbe stark beschränkt gewesen sei. Von einer Entziehung der Steuermittel der Provinzen durch den Staat könnte demnach gar nicht gesprochen werden, „i h r e Steuermittel sind diejenigen, welche sie a l l e i n über ihren gerechten Beitrag zu den allgemeinen Staatslasten, für ihre besonderen Zwecke aufbringen". Dazu aber wären die indirekten Steuern, die bisher Hauptgegenstand der Kriegsschuldenregulierung waren, nicht einmal tauglich, denn unter diese indirekten Steuern könnten naturgemäß ganz andere Personen fallen als solche, die sie tragen müßten.

Die nochmalige Stellungnahme des Staatsrats und ein Sondergutachten Wilhelm v. Humbold's führten endlich zum Abschluß der Auseinandersetzungen. Es ist interessant, daß Humbold in seinem Gutachten vom 30. November 1819 nicht der Mehrheit des Staatsministeriums zustimmt. Wie Beyme geht auch Humbold von dem fundamentalen Satz aus, daß der Krieg nicht gegen eine Provinz, sondern immer gegen den Staat als Ganzes gerichtet ist. Die Provinzen erleiden das Kriegsübel um des Ganzen willen. Im Wesen des Staatsverbandes aber liegt der Grundsatz der gleichen Verteilung aller Lasten und die allgemeine Pflicht aller Teile dieses Staatsverbandes, sich gegenseitig Hilfe zu leisten. Kein Teil dürfe leiden, daß ein anderer durch ein Unglück erdrückt wird, sodaß auch „bei bloßen ganz und gar zufälligen Unglücksfällen" „ein Anspruch

auf Staatshülfe" gegeben sei[50]). Bestünde kein derartiger Anspruch, dann sind auch s. E. die Vorschläge des Staatsministeriums und das ganze Retablissementswerk mit seinem Millionenumfang vollständig ungerechtfertigt, und es entbehrten auch die Vorschläge des Staatsministeriums zur Unterstützung der Provinzen ihres Haltes. Humbold stößt damit nicht etwa den Grundsatz um, jeder müsse sein Unglück tragen, denn er ist überzeugt, daß „auch im Entschädigungsfalle der überwiegende Nachtheil dem Geschädigten bleibt". Die Vermutung des Staatsministeriums, die Provinzen und Kommunen würden bei Bewilligung solcher Grundsätze „dem Feinde Vorschub leisten" und „die Disposition über alle Staatskräfte einräumen", indem sie zu freigibig mit ihren Leistungen seien, findet er unbegründet, schon insofern, als die Hoffnung auf späteren Ersatz aus der Staatskasse sehr unsicher sei. Humbold glaubt sogar zur Abhilfe dieses Umstandes den Provinzen das Schuldenmachen einfach verbieten zu müssen.

Dem Schatzminister v. Lottum[51]) war die Einstellung v. Humbold's dadurch unangenehm, daß er den Etat gefährdet sah. Verlangte er bei der Uebernahme einer Last auf den Staatshaushalt überhaupt erst einmal die Kenntnis deren Größe, da im Falle der Uebernahme „einer approximativen Summe" die Regulierung des Staatshaushalts nicht möglich sei, dann also mindestens der Staat an einen festen Betrag gebunden werden müßte, so erachtet er schon die Uebernahme der Zinslasten der Provinzialschulden auf Staatskonto für „sehr gefährlich".

Inzwischen erfolgte die Ordnung des gesamten Staatsschuldenwesens, das durch die Verordnung vom 17. Januar 1820[52]) auf die neue Hauptverwaltung der Staatsschulden übertragen wurde, und noch immer ist man sich über Ausgleichung und Kriegsschuldenkonsolidierung so weit im unklaren, daß von Fall zu Fall aus extraordinären Fonds nur vorschußweise den Körperschaften Mittel zum Zinsendienst für ihre Kriegsschulden zur Verfügung gestellt werden. Daß man auf dieser unsicheren Basis sich noch immer bewegen mußte, wogegen der Schatzminister wiederholt auftrat, weil man keineswegs mit einer Rückerstattung dieser Vorschüsse rechnen dürfe, — interessant ist wieder, daß der Schatzminister noch erst anfragen müsse, welches Ministerium denn diese Darlehn ausgeben soll! — lag jetzt am Staatsrat, der über ein volles Jahr auf seine nochmals vom König erwünschte Stellungnahme warten ließ. Diese kam endlich im April 1821[53]). Die Mehrheit verwarf hier die Ausgleichung und stellte die Verpflichtung des Staats, überlasteten Provinzen eine Entschädigung zukommen zu lassen, in Abrede. Ganz besonders lebhaft

---

[50]) Humbold's Gutachten: dto.

[51]) v. Lottum, am 24. XI. 1819: dto.

[52]) Preuß. Ges. S. 1820 S. 9.

[53]) S. Heilfron (a. a. O.) S. 109 f.

ist das Sondergutachten v. Grolman's gehalten, des Obertribunalpräsidenten und Mitgliedes des Staatsrats, der die Verpflichtung des Staats allein zur Verteidigung des Landes aufstellt, die Folgen des Versagens aber auf jedem einzelnen Betroffenen lasten läßt. Die früheren Versprechungen des Königs hält er für vollkommen unverbindlich. Die Ausgleichung betrachtet er als eine unmöglich durchführbare Aktion, da allein schon der Maßstab infolge der verschiedenen Finanzmaßnahmen der einzelnen Körperschaften nicht zu ermitteln sei. Alle Forderungen der Gegenseite verwirft er als „eitles Geschrei", das jeder Berechtigung entbehrt. „Ueberhaupt ist das ewige Geschrei, der Staat muß bezahlen, ein eitles Geschrei", das ist der Höhepunkt seiner erregten Auslassung. „Der Staat hat keine Goldgrube, die Goldmacherkunst hat er ebensowenig erfunden"[54]. Die Minderheit stützt sich viel mehr auf politische Gründe. Die fortgesetzte Ablehnung des Staates erscheint ihnen unpolitisch, weil besonders die Grenzgebiete, die öfters den Gefahren eines Krieges ausgesetzt sind, dazu neigen könnten, sich von dem Staat, dessen Schutz versagt hat, abzuwenden. Der König aber bekannte sich zu dem Standpunkt der Mehrheit des Staatsrats und übernahm lediglich die Provinzialschuld, soweit sie die französische 8-Millionen-Taler-Kontribution betraf, und die Zinsreste der Königsberger Stadtkriegsschuld, die ebenfalls die Folge einer besonderen 4-Millionen-Taler-Kontribution waren, um so seinen Versprechungen im engsten Sinne nachgekommen zu sein.

---

[54]) Zit. bei Heilfron (a. a. O.): S. 109 f.

3. Die Finanzierung der Ausgleichungs- und Entschädigungsaktion.

a) Die Liquidation vor fremden Staaten.

Wenn der Staat die Entschädigungspflicht der Kriegsschäden so weit anerkennt, daß er die von einer fremden Macht veranlaßten mit auf sich nehmen will, muß er schon mindestens aus finanzpolitischen Gründen die Gesamtheit der festgestellten Kriegsschäden dieser Art vor den betreffenden Staaten zur Entschädigung durchzusetzen versuchen. Er ist dazu in der Lage, als Sieger die Kriegsentschädigung des Gegners um diesen Betrag zu erhöhen, oder als Besiegter die von ihm selbst abzuführenden Beträge um diese vermindern zu lassen. Bei einem konsequenten Verhalten des Staates würden die einzelnen Liquidationsposten demzufolge von politischen Umständen (Machtfragen, Loyalität, Zahlungsfähigkeit u. ä.) abhängig sein. Es dürfte kaum daran gezweifelt werden, daß es nicht nur der Gerechtigkeit entspricht, vom Staate Ersatz seines von dem betreffenden Gegner auf diese Weise anerkannten Schadenersatzbetrages zu erhalten. Und trotzdem ist die Rechtslage eine andere als die von uns vermutete Konsequenz, die weder dem Völkerrecht noch dem Staatsrecht zufolge erforderlich wäre. So schreibt Heilfron[1]): „Darüber kann zunächst kein Zweifel sein, daß der Frieden schließende Staat völkerrechtlich befugt ist, auf die Vergütung der seinen Untertanen zugefügten Schädigungen dem feindlichen Staate gegenüber zu verzichten." Insofern als dem Geschädigten auch tatsächlich kein Rechtsweg offen steht, nimmt der Staat dem Geschädigten auch nichts, wenn er die liquidierten Ansprüche dem Gegner gegenüber nicht durchsetzt. Im umgekehrten Falle verneint auch Heilfron die Frage, „ob die Untertanen auf die Verhandlungen beim Friedensschluß irgend welche Rechtsansprüche gründen können, wenn der Staat eine Kriegsentschädigung erreicht hat, bei deren Bemessung die den Untertanen zugefügten Schäden in Rechnung gezogen worden sind." Ebenso ergibt sich für den dritten Fall ein negatives Ergebnis, daß etwa gewisse Gattungen von Kriegsschäden auf ordentlichem Rechtsweg dem Feinde gegenüber zu verfolgen möglich wären, der Heimatstaat aber die Regelung aller derartiger Forderungen, die bürgerlichrechtlich durchzusetzen wären, und der Erfolg sogar offenbar erscheint,

---

[1]) Heilfron: (a. a. O.) S. 113.

übernimmt und in einem Vertrag mit dem Gegnerstaat dennoch Verzicht leistet. In jedem Falle schließt der Staat Verträge im Interesse seiner Untertanen und bewegt sich auf dem Boden des öffentlichen Rechts, seinen Staatsangehörigen gegenüber durch seine Hoheitsrechte geschützt. In allen Fällen war es in den Befreiungskriegen dazu gekommen, daß der Staat die Regelung übernahm. Der Erfolg war verschieden, und nie war er so, daß für die Geschädigten eine befriedigende Lösung herausgesprungen wäre[2]). Im 1. Pariser Frieden vom 30. Mai 1814 verzichtete man auf eine Kriegsentschädigung Frankreichs. Wir sahen in dem Schreiben der ostpreußischen Deputation an die Landes-Repräsentanten vom 13. VII. 1814[3]), wie man versuchte, beide Fragen, Kriegsschädenersatz und Kriegsentschädigung, voneinander zu isolieren, „weil höhere politische Gründe" den Abschluß des Friedensvertrags beeinflußten. Nicht viel günstiger fielen die Liquidationen anderen Staaten gegenüber wie Rußland und Schweden aus. Die Liquidationen Rußland gegenüber aus der Bündniszeit hatten nicht den Erfolg, den sie hätten haben müssen. Die Verhandlungen endigten mit einer Abrechnung in Bausch und Bogen. Die Unsicherheit, die aus den Vertragsverhandlungen zu errechnen war, wirkte sich schon in der Bevorschussung solcher Forderungen durch Preußen aus. Das Verlangen der Immediatkommission nach „subsidiarischem Eintritt" des Staats für die Ansprüche der Geschädigten an seine Verbündeten, fand wenig Beifall. Wie groß die Hoffnung auf ein günstiges Ergebnis in dem Abschluß mit der russischen Regierung war, ist aus Einzelfällen zu ersehen. Kaum daß man überhaupt versuchte, für Forderungen, die nicht ganz und gar den Formalitäten entsprachen, dort etwas zu erreichen; in solchen Fällen riet Altenstein direkt, man sollte den russischen Kaiser nicht erst „belästigen", und auch Stein stellte eine vollkommene Erfolglosigkeit in Aussicht[4]). Das Liquidationsgeschäft mit Rußland, wie man es nannte, wurde einem Befehl Stein's gemäß geheim durchgeführt, schon um keine unnötigen Hoffnungen zu erwecken und das Register nicht allzu reichhaltig zu gestalten. Die Konvention mit Rußland vom 20. September / 2. Oktober 1808 über die Erledigung der Kriegsschäden aus den Jahren 1806/07 war ebenfalls dem Vertrage gemäß bis zum 1. Juli 1810 geheim zu halten[5]). Nach der Konvention leisteten beide Teile auf alle weiteren Erörterungen der Liquidationen Verzicht. Für ein Pauschale von 5,5 Millionen Taler entsagte Preußen für sich und namens seiner Untertanen aller Ansprüche aus der Zeit bis zum Konventionsabschluß und übernahm die Sorge um die Zufriedenstellung seiner Untertanen in dieser An-

[2]) Eine vollständige Behandlung aller Verträge s. bei Heilfron.

[3]) GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26 Vol 5.

[4]) z. B. der Fall der holländischen Mühlenbesitzer bei Königsberg: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 6.

[5]) GehStA Rep 89C Tit L Gen Nr 5.

gelegenheit. Damit begann die Streitfrage: Kombination oder Isolierung, die wir oben anführten. Das Ministerium des Auswärtigen äußerte, das Aversionalquantum sei der preußischen Regierung, keineswegs aber der Gesamtheit der mit Ansprüchen gegen Rußland aufgetretenen Untertanen bewilligt worden, und die Konvention enthalte keine direkte Bestimmung über die Art und Weise, wie Preußen nunmehr die Ansprüche seiner Untertanen zu regeln habe. Das besagt, Preußen habe völlig freie Hand, und jede vertragsmäßige Verpflichtung Rußland und den Untertanen gegenüber in der Art der Verteilung des Pauschale fehle. Vom juristischen Standpunkt aus betrachtet stimmen diese Sätze, die in einem späteren Immediatbericht vom Staatsministerium wieder aufgegriffen und bejaht wurden, mit unserer Darstellung überein, und den Einwendungen des Obertribunals und des Justizministers, der anderer Ansicht als das Staatsministerium ist, liegt der Irrtum zu Grunde, Privatrecht und öffentliches Recht vermengt zu haben. Das Obertribunal hielt an der Verbindung des Pauschale mit den Einzelforderungen fest, weil es der Meinung ist, die Konvention beziehe sich nur auf das von der Liquidationskommission aufgestellte „Liquidations-Tableau", die von Rußland bezahlte Pauschalsumme sei als für die einzelnen darin aufgeführten Geschädigten gezahlt anzusehen und deshalb auch ohne weitere Prüfung dieser Forderungen an diese verhältnismäßig zu verteilen. Der Justizminister v. Kircheisen unterstützt diese Einstellung des Gerichts, indem er für Preußen in den Verhandlungen mit Rußland nur die Rolle eines Stellvertreters für die Forderungsberechtigten Preußens zuerkennt, der die aus diesen Verhandlungen herausspringenden Beträge für die Abfindung der verfochtenen Ansprüche verwenden müsse. Daß die Verteilung eines solchen Pauschalbetrages auf wesentliche Hindernisse stoßen kann, läßt sich nicht leugnen, zumal dem Staate nicht immer bekannt ist, nach welchen Grundsätzen der zweite Staat die Entschädigungen anerkennen würde. Der Schatzminister hielt es demnach auch für besser, engere Grenzen wenigstens zu ziehen. „Da Rußland nur ein Aversionalquantum zugestanden hat", lautet sein Schreiben vom 13. XII. 1818, „so läßt sich mit Zuverlässigkeit nicht behaupten, wie viel von den Beträgen, welche in den einzelnen Abtheilungen der Hauptliquidation enthalten waren, definitiv anerkannt worden, und insbesondere bleibt es zweifelhaft, ob Rußland, nachdem es den Grundsatz aufgestellt hat, daß für Schaden-Stände keine Vergütung stattfinde, demnächst dennoch etwas darauf habe bewilligen wollen"[6]).

In noch größerem Mißverhältnis stand die Pauschalabfindung, die Preußen von Schweden auf die Schadensliquidationen im diplomatischen Wege erzielte. Die Ministerien schafften sich in diesem Falle, so kann man mit Recht behaupten, einen etwas leichteren Ausweg, denn die Gebiete, die die Fordernden in der Hauptsache

[6]) GehStA Rep 151b Tit II Gen Nr 11 Vol 2.

sind, sind die 1814 neu und wieder an Preußen gekommenen Provinzen. Finanz- und Innenminister einigten sich dahingehend, weil der Fonds zur Befriedigung dieser Forderungen sowieso nicht ausreichen würde, und die einzelnen Distrikte auf diese Weise von besonderen Steuern zur Vergrößerung dieses Fonds für eine Entschädigungsaktion verschont bleiben könnten, einfach von einer Verteilung der von der schwedischen Regierung gezahlten Entschädigungssumme unter die einzelnen Berechtigten abzusehen, eben weil ihnen nur ein ganz unbedeutender Teil ihrer Verluste davon erstattet werden könnte. Der somit frei gewordene Fonds sollte zu anderen gemeinnützigen Zwecken für die gesamten Provinzen, für Retablissement u. a., besonders für Forderungen, die die zu dem ehemaligen und stark verschuldeten Westfalen gehörigen Gebiete noch zu erfüllen hatten, Verwendung finden[7]). Die Erbitterung über dieses Gebahren des Finanz- und Innenministers war teilweise sehr groß. Noch im Jahre 1830 beschwerte sich die Stadt Hagen gegen einen ablehnenden Bescheid des Innenministeriums auf eine solche Forderung in deutlich genug gehaltenen Worten: „Diese Ministerial-Bescheidungen können uns nicht beruhigen, vielmehr empfinden wir es schmerzlich, daß die Vergütungsgelder wirklich vorhanden und für uns bestimmt gewesen, daß ferner diese Gelder zu anderen Zwecken verwendet und wir darüber in Ungewißheit gehalten worden sind[8]).“ Man mißbilligt das Verfahren, das diese Entschädigungsgelder, auf die die Geschädigten ihr Eigentumsrecht geltend machen, zu anderen, wenn auch allgemein nützlichen Zwecken verausgabt. Das Ministerium allerdings beharrt auf dem Standpunkt, das Interesse der Gemeinde werde auf die bestehende Art wesentlich mehr gefördert, „als durch die Vertheilung unbeträchtlicher Raten auf die Einzelnen“.

Die Entschädigungsforderungen an Dänemark[9]) waren mit den Ansprüchen Dänemarks verrechnet worden, und die Verhandlungen endigten hier mit gegenseitigem Verzicht. Die Schäden waren die Folgen eines dänischen Kaper-Reglements vom 14. September 1807 aus der Zeit der Kontinentalsperre. Die im Berliner Frieden vom August 1814 angeordnete Commission mixte kam zu keinem Resultat und im Wiener Traktat vom 4. Juni 1815, das die Differenzen in der schwedisch-pommerschen und lauenburgischen Frage beilegte, wurden diese Ansprüche in einer doppelten Form behandelt. Im Art. 9 des Vertrags wird auf den Verhandlungsweg verwiesen, dagegen kommt man in einem Geheimartikel, dem article sécret vom 7. Juni, überein, jedem Gouvernement anheimzustellen, seine eigenen Untertanen für Forderungen im Verhältnis Preußen-Dänemark aus eigenen Mitteln zu befriedigen. Die neue Bestimmung machte alle den Geschädigten von der Commision mixte

[7]) GehStA Rep 89C Tit L Gen Nr 1.
[8]) Beschwerde Hagen: am 31. XII. 1830; dto.
[9]) s. die Akten: GehStA Rep 89B Tit VI. 7 Nr 22.

getanen Zusagen hinfällig. Da der article sécret nicht bekannt werden durfte, wandte Preußen im Innern Artikel 9 an, stellte eine Kommission aus Mitgliedern des Finanz- und Innenministeriums zusammen, ließ die Forderungen nochmals nachprüfen und auf eine „billige Abfindung“ entscheiden. Das Bestreben war lediglich, wie das Ministerium des Auswärtigen in einem Immediatbericht an den König vom 7. Oktober 1818 zu erkennen gibt: „Durch dieses Verfahren wird das Publikum beruhigt und das Allerhöchste Interesse Euer königlichen Majestät nicht weiter in Anspruch genommen, als es die übernommenen Verpflichtungen erheischen.“ War der geringste Verdacht gegeben, daß der Geschädigte mit England im unerlaubten Verkehr gestanden hat, war ihm eine Entschädigung zu versagen.

Für Kriegsschädenforderungen gegenüber dem ehemaligen Königreich Westfalen bot Preußen seinen Geschädigten so gut wie keine Garantie. Westfalen war stark verschuldet und an verschiedene Staaten aufgeteilt worden. Preußen selbst versprach Erfüllung solcher Verbindlichkeiten, „wenn die vielen Abgabenreste dazu hinreichten“[10]) und die übrigen an Westfalen beteiligten Staaten ebenfalls solche Forderungen anerkennen würden.

b) Die innerstaatliche Abwicklung: Wertpapier- oder Barentschädigung.

Zu einer allgemeinen Ausgleichung der Kriegsschäden war es in Preußen also ebensowenig wie zu einer Entschädigung der Kriegsschäden gekommen. Das Zufallsmoment beherrschte mehr noch als in anderen Staaten die Gesetzgebung, streng genommen war aber doch nicht die kasualistische Theorie sondern die Finanzfrage der die Kriegsschädengesetze gestaltende Faktor. Je weiter man die Grenzen des Kasualismus zog, umso umfangreicher wurde die Hoheitsgewalt des Staates und seines Regenten. Der Finanzgewalt blieben im gleichen Maße Bindungen erspart, und der Herrscher erhielt die größere Möglichkeit durch Gnadenzuweisungen fürsorglich einzugreifen und nach ihm angenehmen Direktiven die Beseitigung der Kriegsfolgen und die Wiederherstellung des wirtschaftlichen Gleichgewichtes zu verfolgen. Die Ausgaben, die die Entschädigungsgesetze verursachten, standen in keinem Verhältnis zu dem Gesamtaufwand, dessen es zur Beseitigung aller Kriegsschäden bedurft hätte, sonst wäre der Streit um die Ausgleichung, der kaum das Vertrauen in den Staat vergrößern half, nicht ein so erbitterter gewesen. Gewiß kann nicht bestritten werden, daß schon die Verpflichtungen des Staats aus den Entschädigungsgesetzen für ihn eine Last bedeuteten. Trotzdem hat die Regierung stets ihren Finanzbedarf und den Etat nicht aus dem Auge gelassen und mehr an die Beruhigung der Fordernden

[10]) GehStA Rep 89B Tit VI 7 Nr 1.

als an die Erfüllung von Verbindlichkeiten gedacht. Zwei Finanzierungsmaßnahmen sprechen dafür: die Vergütung anerkannter Forderungen durch Wertpapiere, wie auch die Kompensation mit Steuerverpflichtungen.

In einem Schreiben an Stein schlug Lottum[11]) bereits am Anfang der Entschädigungsfrage vor, „ein besonderes Zahlungs-Papier zu creiren, welches denen Inconvenienzen vorbeugt, welche nothwendig aus den vereinzelten Anerkennungen (— gemeint sind die Lieferungsbescheinigungen —) aus dergleichen Schuldforderungen entstehen werden." Lottum brachte diesen Vorschlag, weil aus den vorhandenen Mitteln, die nur dem laufenden Bedarf dienen sollten, die Entschädigungsforderungen vorerst nicht hätten erfüllt werden können. Diese Art erschien ihm sehr bequem, als mit einem derartigen Papier, das wie alle anderen Staatspapiere behandelt werden sollte, „die Sache abgemacht wäre" und nicht eher wieder zur Sprache kommen könnte, als bis der Zahlungstermin herantritt. Niebuhr griff diese Anregung sofort auf, denn schon seit längerer Zeit war er fest überzeugt, „daß es unklug und unhaltbar sey, nach dem Frieden die Kriegsforderungen baar befriedigen zu wollen"[12]). „Daß der König im Lande mit Papieren bezahlt, wird durch die Noth gerechtfertigt und durch seine Autorität durchgeführt." Er glaubte sogar, ehe sich die Geschädigten auf ungewisse Zeit vertrösten ließen, „wird es ihnen lieber seyn, irgend ein Papier, welches sie allmählich wieder in den Abgaben zurückgeben können, wenn sie auch darauf verlieren", zu erhalten. Von dem gleichen Gesichtspunkt wie Lottum ging auch die ostpreußisch-litauische Kriegs- und Domänenkammer aus, als sie die Friedensvollziehungskommission darauf aufmerksam machte, durch Ausstellung eines Zertifikats über den Betrag der bewilligten Entschädigung könnte die gegenwärtige Entschädigungsunmöglichkeit überbrückt und den Geschädigten ein Kreditbrief in die Hand gegeben werden[13]). Bedenken gegen die Entschädigung in Wertpapieren richteten sich gegen die Zinslast, die dem Staate erwachsen würde, oder gegen allzu große Verluste aus dieser Abfindung, die von der Kursbewegung dieser Papiere abhängig war. Ein Entwurf zu einer Kommunalkriegsschuldenverordnung aus dieser Zeit bevorzugte ganz offensichtlich die Barentschädigung und wollte Geschädigten, die von einer Kommune Kommunalobligationen annehmen mußten, Vorzugsrechte und außerdem je nach ihrer Lage klassenweise Prioritätsrechte eingeräumt wissen. Ja die Geschädigten erhalten in diesem Entwurf selbst das Recht der Beschwerde bei der Provinzialregierung, wenn sie glauben, ohne dadurch die Gemeinde zu gefährden, die Befriedigung in bar fordern zu können[14]).

---

[11]) Am 2. XI. 1807: GehStA Rep 89A XXXIV 1 Vol 1.

[12]) Niebuhr am 4. XII. 1807; dto.

[13]) Schreiben vom 19. IX. 07: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26.

[14]) Entwurf der Verordnung: Regulierung der Communalschulden . . .: dto.

Die Ausfertigung der „Russischen Bons", eines Wertpapiers, das gewissermaßen als Vorschuß auf die gegen Rußland noch offenen Kriegsschädenforderungen ausgehändigt wurde, unterstand der Staatsschuldensektion. Hardenberg[15]) scheute „aus finanztechnischen und politischen Gründen" davor zurück, dies allein den Provinzialregierungen zu überlassen. Diese waren allein befugt, Interimsscheine auf den Namen des Empfängers auszustellen, die von der Staatsschuldensektion in Bons umzutauschen waren. Die Kabinettsorder vom 28. Januar 1811[16]) schrieb vor: Russische Bons waren auszufertigen für Forderungen der Kassen, quittierte und nicht quittierte Forderungen Privater für Lieferungen, Transporte, Schuldversprechen aus Kontrakten u. a. Erstere waren voll mit diesen Papieren zu bezahlen, nicht quittierte Forderungen nur zur Hälfte des Betrags, die Gläubiger der Meyerowiczschen Lieferungs-Sozietät — einer Gesellschaft, die vertragsgemäß die Lieferungen an das russische Heer besonders übernommen hatte und demzufolge selbst enorme Forderungen hatte, die sie bis zum Abschluß durch die Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831 in großen Prozessen durchzusetzen versuchten — erhielten ⅓ ihrer Forderungen in diesen Bons. Nach der Order bestand für diese Wertpapiere folgende Realisierungsmöglichkeit:

a) durch Angabe an Zahlungsstatt nach dem vollen Wert auf alle Reste der Eingesessenen der Provinzen bis 1. VI. 1810;
b) durch Angabe an Zahlungsstatt nach dem Nominalwert bei Ankauf von Domänen und geistlichen Gütern durch Licitation zu ⅔;
c) durch Angabe an Zahlungsstatt nach dem Kurswert bei Ablösung erbpächterlicher und erbzinslicher Verpflichtungen;
d) durch Angabe an Zahlungsstatt nach dem vollen Wert bei der inländischen Anleihe des Edikts vom 27. X. 1810 zu ⅓;
e) Erfolgt keine Realisierung nach einer dieser Arten, dann soll am 2. I. und 1. VII. 1816 die Realisierung durch Barzahlung erfolgen und das Papier ab 1. I. 1811 mit 4 % zinsbar sein.
f) Jeder Inhaber kann sich statt solcher Bons einen Staatsschuldschein der Anleihe des Finanzedikts vom 27. X. 1811 ausfertigen lassen.

(Nach einer Erläuterung Staegemann's (Deputation für die Staatskassen) ist der „volle Wert" und „Nominalwert" synonym!)

Vor der Ausfertigung der Interimsscheine mußten Gegenforderungen des Staates an Private („Vorleistungen") mit ihren Forderungen kompensiert werden. Nach der Order waren auf quittierte

---

15) Erlaß vom 30. I. 1811: GehStA Rep 151b Tit I Gen Fach 1 Nr 20.
16) Kabinettsorder vom 28. I. 1811: dto.

Forderungen alle Vorleistungen voll anzurechnen, die anderen Forderungen wurden nur, soweit Bons ausgehändigt wurden, bis zu ½ bzw. ⅓ verrechnet. Interimsscheine waren sehr umstritten. Die Provinzialregierungen[17]) beklagten sich über die Interimsscheine und wünschten an deren Stelle Blanquetts zu den Bons. Letzteres wurde wegen der Gefahren für das Rechnungswesen abgelehnt. Man forderte Sicherheit für die Bons durch Bereitstellung gewisser Fonds, dies aber erschien unmöglich, solange die Gesamtsumme noch nicht feststand. Die Kommunen beklagten sich, daß die Bons als „Communal-Bons" auf die ganze Gemeinde ausgestellt wurden, da man sich selten über die Realisierungsart einigen würde. Jeder einzelne Anteilsberechtigte könnte so seinen Anteil nur durch förmliche Zession realisieren, in jeder Gemeinde entstünde ein regelrechter unübersehbarer Giroverkehr allein um die Bons. Jeder Einzelne sei in seiner Dispositionsfähigkeit beschränkt. Befürchtete man etwa durch die Aufteilung der „Communal-Bons" eine Ueberschwemmung auf dem Effektenmarkte, und damit verbunden eine ungünstige Beeinflussung der Kurse der Staatspapiere durch die Russischen Bons, so glaubte die Regierung zu Gumbinnen eher diese Gefahr in den „Communal-Bons" erblicken zu müssen. „Der bäuerliche Einsasse, der vom Papierhandel keine Begriffe hat, wird seine Bons zur Erfüllung seiner Verbindlichkeiten benützen", die Spekulationsgefahr ist folglich nur bei den großen Papieren zu suchen. Nach Ansicht der Regierung hängt die Kursgestaltung im übrigen vom „Nominalwert" der sich gegenwärtig zum Verkaufe anbietenden Papiere, nicht von der Zahl der lediglich zirkulierenden, ab. Was sie aber als besonders beachtlich findet, ist die Unverwendbarkeit der Papiere zur Erfüllung steuerlicher Verpflichtungen, wenn sie im Ganzen verkauft würden.

Die Lieferungsscheine, eine zweite Art von Wertpapieren zur einstweiligen Befriedigung der Ansprüche auf Kriegsschadenersatz, verdanken ihren Ursprung dem Edikt vom 3. Juni 1814. Nach dessen § 4 sollten „die Forderungen aus Zwangslieferungen der zweiten Periode sofort liquidirt", „über die anerkannten Beträge Lieferungsscheine, zahlbar aus Unserer General-Staatscasse ertheilt", und zu deren Realisation „aus Unsern gesammten Landesrevenuen die Summe von Zwei Millionen Thaler jährlich bestimmt werden". § 17 verspricht sogar schon eine Erhöhung des Fonds auf 3 Millionen Taler jährlich, sobald die Kassen des Staats es ermöglichten. Diese Lieferungsscheine wurden allen denen ausgehändigt, die nach dem Edikt anerkannte Forderungen hatten. Es sind unverzinsliche „Kassen-Anweisungen", die „durch schriftliche Cession aus Hand in Hand" gehen konnten (§ 16). Sie waren bestimmungsgemäß in Höhe der betreffenden anerkannten Schadensliquidation, in Talern abgerundet, auszustellen. Bei größeren Forderungen war auf Antrag eine

[17]) S. auch den Bericht der Regierung zu Gumbinnen: dto.

Aufteilung des Gesamtbetrags in 200-Taler-Stücke zulässig. Wie für die Staatsschuldscheine war auch ihre Annahme zu Zahlungen an königliche Kassen, ungeachtet des Fälligkeitstermines, verordnet, sofern sie von dem ersten Inhaber oder dessen Erben in Zahlung gegeben oder angeboten wurden (§ 19). Die Einlösung sollte an 4 bzw. 6 Terminen im Wege der Auslosung, an jedem Termin bis zu 500 000 Taler, vorgenommen werden. Für das angefangene Jahr 1814 wurden 1 Million Taler für 2 Termine zur Realisierung von Lieferungsscheinen zugesichert (§ 17). Das Gesetz gab besonders Bedürftigen die Möglichkeit, einen Teil ihrer Scheine (bis zu 25 %) an den ersten 4 Terminen bevorzugt eingelöst zu erhalten, soweit sie das Geld für unaufschiebbare Forderungen des Staats oder der Gläubiger benötigten, und sofern solche Forderungen nicht in Lieferungsscheinen oder Staatspapieren erfüllbar waren; denn die Lieferungsscheine waren wie die Staatsschuldscheine zu Zahlungen an die königlichen Kassen zugelassen. Der Ausnahme bedurfte es nur, um durch Umsetzung des Papiers die Bedürftigen nicht der Spekulation in die Arme zu treiben. Allerdings kündigt der gleiche § 18 diesen von vornherein an, daß solche mit 25 % bevorzugt Befriedigte (als erste Inhaber oder Erben) „bey der künftigen Auslösung nachstehen", was durch besonderen Vermerk und besondere Nummerierung kenntlich zu machen war. Im regelmäßigen Wege erhalten alle solchen Staatsgläubiger nach einer noch aufzustellenden Reihenfolge „den vollen Betrag ihrer Forderung in klingendem Courant". Die Einlösungsbestimmungen sollten noch vor der Aushändigung der ersten Lieferungsscheine von den Interessenten übersehbar sein. Man ersieht aus diesen Bestimmungen, wie sehr man um den Kurs dieser Papiere besorgt war. Daß diese Versprechungen nicht geeignet waren, in dieser Neuschöpfung einen befriedigenden Weg abzugeben, das geht aus dem Verlauf der folgenden Behandlung der Scheine hervor. Er ist interessant genug, dargestellt zu werden. Finanzminister und Innenminister versuchten sich, um zu einer Lösung des Realisierungsproblemes zu gelangen, das im Edikt vom Juni 1814 noch offen gelassen und beiden Ressorts zu lösen aufgetragen war. Der Finanzminister geht von einem schätzungsweisen Gesamtbetrag von etwa 20 Millionen Talern in Lieferungsscheinen aus, die auszufertigen sein würden. Er greift gar nicht auf die versprochene Erhöhung des Realisationsfonds von 2 auf 3 Millionen Taler pro Jahr zurück, sondern er stellt sich auf die Grundlage eines 2-Millionen-Jahresfonds, was 10 Tilgungsjahre erforderlich machte. Damit stellt er vor Augen, daß man damit rechnen könne, die letztgetilgten Scheine würden um 40 % schlechter stehen als die erstgetilgten. Dieser Unterschied müßte vom Staate ausgeglichen werden. Obwohl das Edikt die Scheine als unverzinslich proklamiert, berührt er doch die Zinsfrage und weist auf eine damit verbundene neue Last der Staatskassen hin. Die Einlösung hält er zunächst „am einfachsten" durch verhältnismäßige Verteilung der Vierteljahres-

quote (500 000 T) „pro rata“ auf jeden Lieferungsschein; der betreffende Betrag wäre von dem dokumentierten Betrag abzuschreiben. Am Ende kommt er jedoch selbst zu der Ueberzeugung, daß diese „einfachste Art“ doch „zu weitläuftig“ sei[18]). Weder für die Verlosung noch für die nummernweise Aufrufung kann er sich entscheiden. Hält er die erstere für eine allzu zufällige Art, die zudem den Zweck, nämlich die Aufhilfe der Geschädigten, verfehle, so sieht er in der letzteren eine Ungerechtigkeit gegenüber den „entferner liegenden“ Nummern. Nicht zu verkennen sind auch die Gefahren, die die Lieferungsscheine herbeiführen, wenn sie auf den Geldmarkt kommen, wodurch der Kurs immer tiefer zu sinken beginnt. Die Ursache würde bei denen zu suchen sein, „die die Scheine nicht behalten können und Wechslern in die Hände fallen“. Könnte man mit der Realisationsquote jedesmal die Mindestforderungen einlösen, wären s. E. die Scheine eher in der Hand zu behalten und viele Nachteile verhindert. Der Innenminister[19]) und die Landes-Repräsentanten machen die Realisierung von der Zinsfrage abhängig. Bliebe es bei der im Edikt enthaltenen Unverzinsbarkeit, so bedeute das nach Rechnung des Innenministers bei einem Gesamtbetrage von 30 Millionen Talern und einer 12jährigen Tilgungsperiode eine 26%ige Herabsetzung der Vergütung, die an sich schon niedrig gehalten war. Er beantragte deshalb eine 4%ige Verzinsung und trat dann der von den Landes-Repräsentanten vorgeschlagenen Verlosung bei. Sollte die Verzinsung abgelehnt werden, müßte die Gesamtheit der Lieferungsscheinbesitzer diese Verluste ausgleichen helfen, und zwar sollten die Erstbefriedigten — d. i. Ersteingelösten — durch einen tabellarisch festgesetzten Abzug die Letzteingelösten entschädigen. Den Grundbesitzern, die die am meisten Geschädigten waren, möchte außerdem infolge des Bargeldmangels die Bezahlung ihrer Zinsrückstände in Lieferungsscheinen zugebilligt werden, ein Antrag, der von der Immediatkommission unterstützt wurde und nur bei Bewilligung eines Moratoriums fallen gelassen werden sollte. Bülow[20]) schien die Zinslast unannehmbar. Außer der Erhöhung der Last um etwa 9,6 Millionen Taler und der regelmäßigen Amortisation, die dadurch hinausgezogen werden müßte, dazu der Maßnahme das Zutrauen rauben würde, befürchtete er eine Gefahr für das ganze Staatsschuldenwesen. Durch Uebernahme der Zinsklausel würden die Lieferungsscheine zu Staatspapieren, die ganze Staatsschuld um 30 Millionen Taler — außer der Verzinsung! — erhöht; als Folge sah er einen Kurssturz aller Staatspapiere um vielleicht 30 % voraus, und damit wäre der Kredit allgemein gesunken und viele Kapitalisten geschädigt. Diese Erwägungen lagen seiner Ansicht nach dem Edikt

[18]) Bülow an Schuckmann, am 3. VIII. 14: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26 Vol 5.

[19]) Schuckmann an Bülow, am 18. VIII. 14: dto.

[20]) Bülow an Schuckmann, am 31. VIII. 14: dto.

von 1814 zu Grunde, als es die Verzinsung ausschloß. Auch hinsichtlich des Realisationsfonds blieb er auf dem 2-Millionen-Talerfonds als Maximum bis auf weiteres stehen. Bülow bringt jetzt ein eigenartiges Realisationssystem zum Vorschlag, die Einlösung der Lieferungsscheine im Wege der sogenannten „Minus-Licitation mit dem Vorbehalte der Nachzahlung des damni". Das Verfahren beruht, wie der Name schon angibt, auf dem Mindestangebot des Gläubigers, der seinen Lieferungsschein mit der Angabe des Mindestprozentsatzes, mit dem er sich zur Einlösung des Papiers zufrieden stellen würde, zur Realisierung einreicht. In geschlossenen Schreiben, mit bestätigtem Begleitschreiben über ihre Personalien, überreichen die Lieferungsscheinbesitzer der Realisationskommission ihr Angebot. Sämtliche Erklärungen werden in Nummernfolge und Reihenfolge ihres Eingangs vom niedrigsten an aufwärts ausgewählt und solange zur Einlösung zugelassen, bis das für den Termin disponible Realisationsquantum absorbiert ist. Sollten die Eingänge den disponiblen Fonds noch nicht aufbrauchen, so konnte entweder zu weiteren Angeboten aufgefordert werden, oder der Restbetrag würde zur Einlösung nach Nummernaufruf in der Reihenfolge der Ausgabe verbraucht werden, oder als dritte Möglichkeit, der Rest würde dem nächsten Termin zugeschlagen. Beim Aufruf der Nummern müßte darauf geachtet werden, ob das Papier noch in der Hand des ursprünglichen Inhabers ist, oder ob schon Zession stattgefunden hat. Durch dieses Verfahren beabsichtigte der Finanzminister die Spekulation und die „wucherischen Wechsler" auszuschalten, was er ganz besonders ins Auge gefaßt habe. Wer die Lieferungsscheine erhielt, war seiner Ueberzeugung nach „Geld bedürftig", und es kommt ihm auch nur auf einen Teil Bargeld an. Verkauft er an die Kapitalisten, dann würde sein „damnum" viel größer sein. Die Kapitalisten wiederum könnten bei der Verlosung besonders gute Gewinne einstreichen. Auf diese Art erhalte sich jeder dieses „damnum", das ihm am Ende des ganzen Verfahrens noch ausgezahlt werden sollte. Es müsse allerdings von jedem Einzelnen in Kauf genommen werden, daß zum gleichen Termin zu verschiedenen Prozentsätzen eingelöst wird, aber auch das sei kein Verlust, weil die Offerte ja nur eine Abschlagszahlung darstelle. Die Differenz in den Prozentsätzen der Offerten erwartet er nicht so groß, und er glaubt darin zugleich eine günstige Gelegenheit, den Kurs zu heben, gefunden zu haben.

Auch die Inzahlunggabe der Lieferungsscheine für Zinsrückstände befürwortete Bülow nicht, weil er „einen abermaligen Eingriff in die Gerechtsame der Kreditoren" nicht dulden konnte[21]). Sollten die Kreditoren gerade geschützt werden, um dem Kredit suchenden Gutsbesitzer seine Wiederherstellung zu ermöglichen, so werde dadurch gerade das Gegenteil, Schutz des schlechten Zahlers, herbeigeführt. Als Kautionsmittel für ein dreijähriges Moratorium

[21]) Schuckmann's Randbemerkung hierzu sagt: „Aber dem Gutsbesitzer ist man keine Gerechtigkeit schuldig?" dto.

fand er ihre Verwendung günstig, zumal sie damit nicht in die Zirkulation kommen konnten.

Bis zum 1. September sollte die Realisation nach dem Edikt vom 3. Juni 1814 geregelt sein. Am 10. September berichtete der Innenminister erst noch an Hardenberg, den Kanzler, trat dem Vorschlage des Finanzministers bei und „begnügt sich mit der Wahrscheinlichkeit", daß auf diese Art den Bedürftigsten geholfen werde, ihnen Verluste erspart blieben und sie der Verschleuderung entzogen würden[22]). Anders als der Innenminister verharrt die Interimistische Landes-Repräsentation auf der Verzinsung und Verlosung[23]). Zu viele unbekannte Faktoren ließen das offerierende Publikum an ihrem Offertkurs im Zweifel, und die vielen von einander abweichenden Gebote wären einer Kursbildung gerade hinderlich. Würde man sich dazu verstehen, vorher einige Richtlinien bekannt zu machen, könnten diese ungünstigen Momente unterbunden werden. Die Einwände des Finanzministers gegen die Verzinsung führten zu einem Vermittlungsvorschlag, der den Lieferungsscheininhabern den Weg offen ließ, die Scheine in 4%ige Staatspapiere umzutauschen, die umgetauschten Scheine zu vernichten, die Zinsen für diese mehr zur Zirkulation gelangenden Staatspapiere aber nicht aus dem Realisationsfonds sondern aus einem besonderen Fonds zu leisten, und damit das Wahlrecht zu lassen zwischen der Verzinsung der Ansprüche oder der Spekulation mit einer zunehmenden Wahrscheinlichkeit einer früheren vollen Einlösung durch die Verlosung. Auch diese Vorschläge entsprachen den Wünschen des Innenministers, der Bülow sogleich davon unterrichtete und seine Zustimmung bekannt gab, nur daß er für die Verzinsung der eingetauschten Staatspapiere wegen der Vorteile, die den Lieferungsscheinen dadurch erwuchsen, und wegen der Nachteile für die Staatsschuld doch den Amortisationsfonds verpflichten mochte. Es würde nicht mehr zu vermeiden sein, daß die Staatspapiere durch dieses Verfahren, insbesondere infolge der Vermehrung der Zirkulation, im Kurse um einiges sinken werden. Ferner rechtfertigte dies die günstigere Gestaltung des Verfahrens für die Lieferungsscheininhaber, wobei jetzt noch zur Hauptsache die „Bedürftigsten", denen an barem Kapital mehr gelegen ist, am Realisationsfonds bleiben und eine bevorzugtere Erledigung erfahren werden. Wenn man diesen die Einlösung zum Kurse der Staatspapiere noch garantieren könnte, wären die Gefahren der Spekulation für diese Geschädigten überhaupt behoben. Bülow's Entscheidung ist unbestimmt[24]) Sein Widerstand gegen das Verfahren der Verlosung war die Folge seiner Einschätzung dieser Realisationsart an sich, die er als Glücksspiel bewertete, das die Wiederherstellung der Wirtschaftslage der Bedürftigsten von den Momenten

---

[22]) Schuckmann an Hardenberg, am 10. IX. 14: dto.

[23]) Interimistische Landes-Repräsentation, am 22. IX. 14: dto.

[24]) Bülow an Schuckmann, am 9. XI. 14: dto Vol 6.

des Hasard abhängig machte; sonst aber äußerte er offen, daß er kein Interesse daran habe, gegen eine Verlosung zu sein. Damit wandte er sich der Verbesserung der letzten Projekte zu. Bülow, dessen Blick von vornherein auf die bestehende Staatsschuld gerichtet war, bemühte sich hierbei besonders, den Staatskredit und die gegenwärtigen Staatsschuldscheinbesitzer sicher zu stellen. Die Umtauschfrage ist ein schwieriges Problem, denn unbekannt war die Zahl der Lieferungsscheine, die zur Ausgabe kommen würden, und unbekannt war vor allem auch der Drang des Publikums zu diesem Umtausch. Meint er einerseits, der Umtauschdrang würde nicht so stark sein, wenn man erst die Lieferungsscheine richtig erkannt haben würde, so scheint ihm andererseits der Wunsch des Publikums, die Wahrscheinlichkeit der früheren Einlösung gegen die sichere Rente aufzuopfern, gerade zum Gegenteil zu führen. Bevor man die herrschende Idee erkannt hatte, bedurfte es einer Vorbeugungsmaßnahme gegen die übermäßige Vermehrung der Staatspapiere. Könnte etwa in einer Begrenzung des Umtauschs eine derartige Schranke erblickt werden? Es ist schwierig, zumal bei einem unbekannten Gesamtbedarf und der ungewissen Stimmung der Interessenten, im voraus eine solche Summe bekannt zu machen, denn die Beeinträchtigung der Kurse ist nicht zu schätzen. Bülow suchte einen anderen Weg. Er will jedem Lieferungsscheininhaber (— und zwar nur erster Hand, denn der Umtausch soll ein „beneficium" sein! —), der sich zum Umtausch meldete, zunächst einen Anmeldeschein aushändigen, der gleich den Staatsschuldscheinen aus dem Realisationsfonds verzinst werden sollte. Dieser Anmeldeschein war als Namenspapier gedacht, das sowohl deponiert, verpfändet und vererbt, nicht aber zediert werden durfte. Der Umtausch in ein noch anzufertigendes Staatspapier würde dann später erfolgen. Es lag ihm sehr viel daran, die Zession zu unterbinden, da damit das Papier den „Wucherern" entrückt würde, und die Kursbildung einen normaleren Verlauf nehmen konnte. Der Innenminister war mit dieser Einschränkung nicht einverstanden[25]). Angesichts seines früheren Antrags auf Verwendung der Lieferungsscheine zur Begleichung von Pachtzinsrückständen ist diese Einstellung erklärlich. Er will nicht nur die Zession, sondern das Umtauschrecht für jeden Inhaber durchsetzen, der die Realisierung abzuwarten nicht in der Lage ist. Eventuelle Kursgefährdungen sah er durch eine Gleichstellung der Verkaufspreise mit den Kursen der Staatspapiere behoben. Das Staatsministerium ließ in seinem Immediatbericht an den König die zwei erwogenen Möglichkeiten zur Entscheidung offen und machte das künftige Verfahren von dem Umtausch der Scheine abhängig[26]). Würde der Umtausch für zulässig erklärt, schlägt es den Weg der Verlosung und Verzinsung aus dem Realisationsfonds vor, während man sich im anderen Falle für

---

[25]) Schuckmann an Bülow, am 11. XI. 14: dto.

[26]) Immediatbericht des Staatsministeriums vom 2. I. 15: dto.

die „Minus-Licitation“, das „Prioritätsverfahren zu Gunsten der Bedürftigen“ entschied.

Die „Anderweite Verordnung wegen Vergütung der Kriegs-Leistungen“ vom 1. März 1815[27]) hatte die „Minus-Licitation“ nicht aufgenommen, sondern den Umtausch in Staatsschuldscheine und deren Verzinsung vorläufig aus dem Realisationsfonds bewilligt. Umtauschmöglichkeit besteht nur für die Lieferungsscheine mit austauschfähigen Beträgen, von 25 Talern ab, wie die Staatspapiere ausgefertigt sind. Mit 4% verzinsbare Interimsscheine werden im Falle der Beanstandung eines Umtauschs bis zur anstandslosen Erledigung ausgegeben. Die Realisierung der nichtgetauschten Lieferungsscheine erfolgt durch Verlosung. Die im Edikt § 18 enthaltene Härte, mit der Abschlagszahlung bevorzugte bedürftige Gläubiger mit ihren Restansprüchen an das Ende des Verfahrens zu verweisen, wurde beseitigt.

Die Verordnung bedeutete für den Realisationsfonds eine Vergrößerung der Last in doppelter Beziehung, und zwar durch die Uebernahme des Zinsendienstes für die getauschten Staatspapiere, „bis der Zustand der Staatskasse gestattet, ihn anderweit anzuweisen“[28]) und durch die Kombination mit dem Kompensationsedikt vom 19. Dezember 1812. Letzteres sicherte wohl eine Vergrößerung des Realisierungsfonds um die „Ueberschüsse, welche die Einziehung der Reste der Vermögens- und Einkommenssteuer nach Einlösung der Steueranweisungen und gestempelten Tresorscheine ergeben wird“, zu, führte aber auf der Gegenseite eine wesentliche Vermehrung der Lieferungsscheine herbei, die nun auch auf mit Vermögens- und Einkommenssteuerresten nicht kompensationsfähige Kriegsschädenforderungen aus der 3. Epoche ausgestellt werden konnten[29]). Den Interessenten — es war allerdings nur für die drei alten preußischen Provinzen Ost- und Westpreußen sowie Litauen zugelassen — war es frei gestellt, sich nach den Bestimmungen dieses Edikts vom 19. Dezember oder nach denen des Edikts vom 3. Juni 1814 behandeln zu lassen[29]). Ich behalte mir die Darstellung der Unterschiede zwischen beiden Maßnahmen, der Kompensation von Forderungen und der Entschädigungsaktion vom 3. Juni 1814 für einen Spezialabschnitt zur Vermögens- und Einkommenssteuer und ihre Heranziehung zur Kriegsschädenbeseitigung vor. Ich begnüge mich an dieser Stelle mit der Feststellung, daß die Zahl der Lieferungsscheine durch diese Ausdehnung des Edikts von 1814 tatsächlich beträchtlich erhöht worden ist. Damit kann aber nicht gesagt sein, daß die Abgeltung der Ansprüche mit Lieferungsscheinen eine die Interessenten befriedigende Art gewesen sei. Nach dem Anfang betrachtet, d. h. in der Hoffnung auf die Erfüllung der Versprechungen der Gesetze, wurden die Forderungen nach baldiger Aushändigung solcher Lieferungs-

---

[27]) Preuß.-Ges. S. 1815 S. 14 Art VI.
[28]) Art. VI Zif. 7 der Verordnung.
[29]) Art. I und II der Verordnung.

scheine ebenso lebhaft gestellt, wie es mit den Russischen Bons geschah, gegen die genau so lebhafte Bedenken geltend gemacht worden sind. Die Wertschätzung des Papiers ergab sich aber nicht aus den Verheißungen, sondern aus der Einlösung der Versprechungen durch den Staat, die aber wiederholt aussetzte.

Reichlich ein Jahr später, als nach dem Gesetz von 1814 angekündigt worden war, kam es zur ersten Verlosung, und auch das erst auf Drängen des Innenministers, der auf die Stimmung in der Oeffentlichkeit und die Gefahren für die Kursbildung im Falle einer weiteren Verzögerung aufmerksam machte. Dem Finanzminister aber fehlte es an den in dem Edikt und in der Verordnung vom 1. März 1815 zugesicherten Mitteln. Er versichert, sich schon längst mit der Realisierung beschäftigt zu haben, jedoch sei es ihm erst jetzt möglich geworden, „wenigstens einige Mittel flott zu machen“, wobei er nunmehr glaubt, auch die künftigen Termine einhalten zu können[30]). Mit dem Realisierungspublikandum vom 20. Oktober 1815 trat man zum ersten Male an die Einlösung von 1 Million Taler Lieferungsscheinen (d. h. die ersten beiden Termine sind zusammengelegt worden). Die zur Auszahlung zu gelangenden Gelder gingen den Provinzen aus der Staatsschuldentilgungskasse zu. Nach dem Verlosungsplan kamen von 60 000 vorhandenen Lieferungsscheinen im Gesamtwert von 6 Millionen Talern, die in 1 200 Lose mit je 50 Stück Lieferungsscheinen (also: 1. Los Nr 1—50 usw.) aufgeteilt waren, am 27. Dezember 1815 200 Lose (d. i. 10 000 Stück Lieferungsscheine) zur Verlosung. Bereits im Jahre 1818 hörte die Verlosung gänzlich auf. Durch eine Verordnung vom 7. Mai 1816 dehnte der König die Bestimmung über den Umtausch in Staatspapiere auf alle Lieferungsscheine aus, es wurden Fristen gesetzt, und um die Interessenten infolge des regen Geschäftsganges bei der zuständigen Behörde nicht Benachteiligungen auszusetzen, erhielt der erste Zinskupons mit dem Umtauschtermin Fälligkeit. Vollständig aus der Zirkulation wurden die Lieferungsscheine erst durch die Kabinettsorder vom 1. August 1822[31]) ausgeschaltet, der zufolge die ausgestellten Lieferungsscheine unmittelbar nach der Ausfertigung zum Umtausch an die Staatsschuldenhauptverwaltung zu übermitteln waren und für den Umtausch aller noch vorhandenen Lieferungsscheine eine dreimonatige Präclusivfrist festgesetzt wurde. Damit ist die Lieferungsscheinschuld in eine Staatsschuld umgewandelt worden, wogegen sich der Finanzminister gewehrt hatte, und diese Schuld wurde nunmehr im Rahmen des gesamten Staatsschuldenwesens nach der bedeutungsvollen Verordnung vom 17. Januar 1820 amortisiert und getilgt[32]), worin der König nochmals seinen „aufrichtigen Willen, allen Staatsgläubigern gerecht zu werden“, proklamierte.

---

[30]) Bülow an Schuckmann, am 20. X. 15: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26 Vol 7.

[31]) Preuß. Ges. S. 1822 S. 195.

[32]) Preuß. Ges. S. 1820 S. 9.

4. Die Beseitigung der Kriegsschäden mit Hilfe der Einkommens- und Vermögenssteuer.

In der Hauptsache wurde die Einkommens- und Vermögenssteuer als das geeignete Projekt der Finanzierung dieser Aktionen aufgegriffen. Im Preußen der Befreiungskriege war die Zahl der Anhänger der indirekten Besteuerung nicht allzu groß. Einmal begünstigte das Prinzip, ordentlichen Bedarf durch ordentliche Mittel außerordentlichen Bedarf durch außerordentliche Mittel aufbringen zu lassen, die beiden großen Steuern, ferner aber waren es allgemein steuerwirtschaftliche Momente, die vornehmlich gegen die Konsumtionssteuern sprachen, die doch einige Anhänger hatten. Eine Erhöhung der Konsumtionssteuern zugleich in ganz Preußen wäre eher angängig gewesen, als nur ihre Inanspruchnahme durch vereinzelte Provinzen, denn in letzterem Falle lag die Gefahr einer Absperrung der betreffenden Provinzen von ihren Nachbargebieten nahe, und die Folge wäre die Unterbindung des gegenseitigen Handelsverkehrs gewesen. Die Gesetzeskommission[1]) vertrat im Jahre 1809 die Heranziehung dieser Steuern für die Kriegsschuldenregelung der drei Provinzen Ost- und Westpreußen sowie Litauen und fand sie „billig und günstig“, allerdings befürwortete sie die Erfassung aller Konsumartikel, um arm und reich zu belasten. Hierin aber lag gerade der Zwiespalt, daß man für die ärmeren Klassen eine unverhältnismäßige Belastung befürchtete. Daß sich jeder „durch Einschränkung bei entbehrlichen Gütern“ entziehen kann, und dadurch „die Tugend der Mäßigung hervorgerufen wird“, entspricht weder dem Zweck der Belastung, da möglichst hohe Beträge aufgebracht werden sollten, noch auch bedeutet dies tatsächlich für Minderbemittelte einen Ausweg. Die Kommission ging selbst von der Gewißheit aus, daß Luxussteuern allein zu unzureichend sind, und in der Belastung „aller Konsumtionsartikel“ mußte sie demnach den Ausweg erblickt haben, die Erträge zu steigern und die Allgemeinheit der Last zu erhöhen. Die Sektion für die allgemeine Gesetzgebung betonte denn auch in ihrem Gutachten hierzu, daß die Konsumtionssteuern nur erst einträglich sein könnten, wenn sie „auf die ersten Nothwendigkeiten“ gelegt sind, und das ist zu hart für die ärmere Klasse[2]). Daß die indirekten Steuern in ihrem Aufkommen gegenwärtig nicht wie die

---

[1]) GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26 Vol 2 adhib (am 3. II. 1809).

[2]) Gutachten der Sektion f. d. allgem. Gesetzgebung, v. 22. X. 08: dto.

direkten beeinträchtigt wären, wie die letztere Kommission vertrat, war nicht stichhaltig genug, erstere durchzusetzen, denn es wäre nur für die besetzten Gebiete und auch nur solange, als die Besetzung anhielt, zutreffend gewesen. Mit den Konsumtionssteuern hingen die Luxussteuern, eine für einen derartigen Zweck wohl am meisten gerechtfertigte Steuer, eng zusammen. Schon am Anfang der Erörterung der Finanzierungsfrage erklärte man, durch die allgemeine Konsumbelastung löſten sich die Luxussteuern zum größten Teil auf, und was noch als Luxussteuer übrig bleiben würde, sei infolge der allgemeinen Armut zu einer Steuer viel zu unergiebig. Die Luxussteuer war somit nicht geeignet, die Erträge der indirekten Steuern zu erhöhen. Es ist deshalb nicht verwunderlich, wenn die westpreußische Kriegs- und Domänenkämmer[3]) statt der Besteuerung des Luxus eine supplementäre Einkommensbesteuerung forderte, und die Ueberzeugung der ostpreußisch-litauischen Landesdeputierten, die den Staat als verloren betrachteten, wenn die Einkommensteuer versagt, — „und keine Luxussteuer und Konsumtionssteuer einzelner Communen ... wird ihn retten können“[4]) — zeugt für die Wertlosigkeit dieser Finanzgrundlagen. Daß man von den Konsumtionssteuern die beiden Getränkesteuern auf Bier und Branntwein besonders auszunützen gedachte, kann gerade hinsichtlich der Zweckverwendung der Mittel beinahe als traditionelles Verfahren anerkannt werden, denn jenes waren von jeher die beliebtesten Quellen für besondere Zwecke.[5])

Die indirekten Steuern fanden für die Kriegsschädenregulierung Verwendung, als die Konsolidierung der Kommunalkriegsschulden verworfen wurde und die allgemeine Ausgleichung als aufgegeben betrachtet werden konnte. Daß den durch den Krieg besonders in Schulden gestürzten Gemeinden vom Staat aus geholfen werden mußte, wurde fast als selbstverständlich anerkannt. Die Unterstützung der Kommunen zur Ordnung ihrer Kriegsschuldenlast aus dem Kommunal-Akzise-Fonds ging vom Innenminister aus, der sich sogar gerade aus diesem Grunde für die Beibehaltung dieser Steuer einsetzte oder wieder nur eine andere indirekte Steuer an deren Stelle akzeptiert hätte, die die Gemeinden steuerlich gleich stellte, wenn der Finanzminister erstere aus Gründen, die das Steuersystem an sich betrafen, beseitigt hätte. Die Zuschüsse des Staats aus diesem Fonds, die den hilfsbedürftigen Gemeinden durch die Provinzialregierungen übermittelt wurden, werden in einer Darstellung mit 900 000 Taler beziffert.

---

[3]) Bericht vom 7. X. 08: dto.

[4]) Bericht vom 24. VIII. 08: dto.

[5]) In Sachsen während des Siebenjährigen Krieges kann für die Kriegsschuldenregulierung in den Städten das Hauptgewicht in den Getränkesteuern auf Bier, Wein und Branntwein ersehen werden! s. hierzu z. B. die Akten der Stadt Dresden.

Die Einkommensbesteuerung war in den preußischen Provinzen zunächst zur Herbeischaffung der napoleonischen Kriegskontributionen vorgenommen worden und tritt uns als eine „Notsteuer" entgegen."[6]) Ihre Erhebung zur Beseitigung des gesamten konsolidierten Kriegsschuldenwesens war der Gedanke vieler Entwürfe. Man erwartete von ihr sehr viel und war auch vielfach mit ihr sehr zufrieden. Nicht nur „die ostpreußischen Reformer", wie Schön, waren „stolz"[6]) auf das erste Einkommenssteuerprojekt, auch Niebuhr beklagte es, als man im Jahre 1810 in Westpreußen die Einführung der Einkommenssteuer aufgeben wollte, und Stein[7]) kritisierte den ersten Entwurf genau so als „wissenschaftlich begründet" und „consequent" wie Schön, und in einem Bericht an Dohna schreibt der Finanzminister Altenstein selbst, die Einkommenssteuer habe sich vollkommen bewährt.[8]) Die Anschauung, daß eine Ausgleichung der Kriegsschäden nur erst mit Hilfe der Einkommenssteuer vorgenommen werden könnte, war fast allgemein, da nur diese Steuer „Maßstab und Mittel" geben könnte, an der zugleich die einzelnen Prägravationen erst zu erkennen wären.[9]) So erwarteten Neumark und Pommern die Einführung der Einkommenssteuer, um ihre Provinzialschuld im Falle der unterlassenen Konsolidierung selbst tilgen zu können. Pommern beabsichtigte mit der Einkommenssteuer alle in ein Provinzial-Schuldbuch eingetragenen Kriegsschädenforderungen „successiver" zu tilgen.

In einem Immediatbericht Altensteins und Dohnas (Innenminister)[10]) brachten beide Minister dem König die Verteilung der ungeheueren Lasten der französischen Besatzung, Lazarette und Tafelgelder, die die einzelnen Provinzen betroffen hatten, auf alle Schultern und Provinzen in Vorschlag. Bis zur definitiven Anordnung der Einkommenssteuer wird eine Zwischenlösung derart gefunden, Flächenzahl und Bevölkerungszahl jeder Provinz zum Repartitionsfuß zu nehmen, in Anbetracht gewisser Unterschiede die gefundenen Verhältniszahlen um Bruchteile zu verändern; so ermäßigte man angesichts der vielen Kriegsschäden Ostpreußens Quote um 1/5, Pommerns Betrag um 1/10 wegen seiner geringen Bevölkerungsdichte und „niederen Kultur". Die fehlenden Quoten waren auf die anderen Provinzen zu repartieren. Diese Grundsätze wurden durch die Kabinettsorder vom 22. Februar 1909[11]) genehmigt, obwohl man sich einig war, daß die gewählte Art „zwar keinen ganz vollkommenen

---

[6]) Teschemacher in Gerloffs Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, (1927) S. 118 f.

[7]) GehStA Rep 89A V Vol 1.

[8]) dto Vol 3.

[9]) Ostpreuß. Regierungs Polizey-Deputation an Min. d. J. am 11. II. 10; GehStA Rep 89A XXXIV 4.

[10]) Immediatbericht vom 18. II. 09: GehStA Rep 89A XXXIV 4.

[11]) dto.

Maßstab des Wohlstandes abgibt“, aber dabei alles Vertrauen in die Einkommenssteuer setzte, die alles wieder ausgleiche.

Das 1. Finanzedikt vom 27. Oktober 1810 eröffnete die Belastung des Einkommens und Vermögens durch eine Zwangsanleihe, um die französische Kontribution Preußens aus dem Tilsiter Frieden abführen zu können. („Wir wollen dieses aber ... nicht als eine Auflage, weder auf das Vermögen, noch auf das Einkommen, verlangen, sondern nur als ein Anleih ...“).[12] Obwohl das zweite Finanzdelikt vom 7. September 1811 die Zurücknahme dieser Zwangsanleihe wieder zusagte, griff man im Edikt vom 24. Mai 1812[13]) doch wieder infolge des „veränderten Zustandes“ auf die Einkommens- und Vermögensbesteuerung zurück, die nunmehr auch über die erstgeplante Zweckbestimmung hinaus als außerordentliche Kriegssteuer die außerordentlichen Bedürfnisse überhaupt zu decken bestimmt wurde. Die Einkommens- und Vermögenssteuer ist nicht, wie man vielfach forderte, zur Zweck- oder Sondersteuer zur Beseitigung der Kriegsschäden geworden, aber trotz des Bestrebens, alles, was einer Ausgleichung der Kriegsschäden nahe kommen würde, zu unterlassen, ergibt sich dennoch im gewissen Sinne eine Identität mit einer solchen Aktion durch die statthafte Kompensierung von Forderungen aus dem Entschädigungsedikt vom 9. Juli 1812 mit der Einkommens- und Vermögenssteuer. § 1 des Steueredikts vom 24. Mai ordnet die 3%ige Erhebung der beiden Steuern an und bewilligt die Verrechnung des 2. und 3. Prozentes, d. h. der 2. und 3. Rate, mit Naturalleistungen für die Truppen. Näheres bestimmt die Ausführungsinstruktion vom gleichen Tage[14]) und die Kompensationsordnung vom 19 Dezember 1812.[15]) § 5 der Ausführungsinstruktion zur Einkommens- und Vermögenssteuer stellt die Verbindung schon äußerlich her, indem er die Verrechnung nach den Preisen, „die in dem wegen Ausgleichung der allgemeinen Lasten besonders zu ergehenden Edikt bestimmt sind“, ankündigt. Auch durch Analogie des § 14 wird dies bestätigt: „Die Ausgleichung des Vorspanns wird einer jeden Provinz überlassen.“

Die „Verordnung über die Kompensation des zweiten und dritten Entrichtungs-Termin der Vermögens- und Einkommenssteuer“[16]) vom 19. Dezember 1812 geht von der Grundlage aus, daß „in der Vermögens- und Einkommenssteuer und in der darauf verstatteten Kompensation von Naturalleistungen, der Maßstab einer möglichst richtigen Ausgleichung liegt.“ In folgender Reihenfolge sind die Kriegsschäden der Steuerpflichtigen kompensationsfähig:

---

[12]) Preuß.Ges.S. 1810 S. 28.

[13]) Preuß.Ges.S. 1812 S. 49.

[14]) Preuß. Ges. S. 1812 S. 54 §§ 5 und 6.

[15]) Preuß. Ges. S. 1812 S. 199.

[16]) dto.

an erster Stelle die Leistungen, denen ein Befehl der vorgesetzten Behörde zu Grunde liegt;

an zweiter Stelle Leistungen an Einheimische und fremde Truppen im Requisitionswege, für die Quittungen vorhanden sind;

an letzter Stelle Leistungen, „die ohne Bescheinigung hinweggenommen worden sind“ (§ 1).

Für alle besteht die volle Beweispflicht (§ 19).
Die Kompensation ist nur bis zum 15. Februar 1813 statthaft und umfaßt auch nur die Leistungen aus der Zeit vom 1. März 1812 bis zum 1. Januar 1813. Die Verordnung detailliert in einer Reihe von Paragraphen die zur Kompensation zugelassenen Gattungen und schließt alle anderen nicht ausdrücklich genannten „Verluste“ aus.[17]) Ueber die Kriegsschädenforderungen, die von den Steuerpflichtigen bei den vorgesetzten Kreis- und Stadtbehörden zur Liquidation und Prüfung eingereicht werden, sind Anerkenntnisse auszustellen, die der Kreis- oder Kommunalsteuerkommission „zum Abschreiben seiner Steuer“ hinzugeben sind, ein Formular als Beleg zurückzuhalten, das zweite als Quittung wieder auszuhändigen.

Eine Erweiterung dieser Verordnung bedeutet die „Verordnung über die Erleichterung aller durch die Truppenmärsche vorzüglich mitgenommenen Gegenden“[18]) vom gleichen Tage, die mit einigen Unterschieden die Kompensation auf alle drei Entrichtungstermine, also auf die vollen 3 % der Vermögenssteuer und der Einkommenssteuer, ausdehnt und zwar:

a) „in den Provinzen jenseits der Weichsel und Nogat, allen denjenigen, welche in diesem Zeitraum so viel geleistet haben, als ihre ganze Vermögens- und Einkommenssteuer beträgt“;
b) „in den Provinzen diesseits der Weichsel und Nogat, allen denjenigen, deren Naturalleistungen das Doppelte ihrer ganzen Vermögens- und Einkommenssteuer ausmachen.“

Die Mehrheit der Interimistischen Landesversammlung ging mit ihren weiteren Vorschlägen über diese Kompensation der Kriegsschädenforderungen mit Vermögens- und Einkommenssteuer hinaus. Sie forderte über die Verrechnung der Steuerrückstände hinaus die Bereitstellung der vollen Einkünfte beider Steuern — allerdings nachdem die an die Steuern geknüpften Verpflichtungen wie die Einlösung der Steueranweisungen und der gestempelten Tresorscheine erfüllt worden wären — zur Entschädigung der Leistungen selbst für die früheren Perioden. Was dann noch fehlte, sollte aus anderen Staatsmitteln flottgemacht werden. Der Innenminister

---

[17]) Erweiterung durch die KabO. vom 10. IX. 13: Preuß. Ges. S. 1813 S. 104.
[18]) Verordnung vom 19. XII. 1812: Preuß. Ges. S. 1812 S. 203.

kritisiert dieses Verlangen dem Finanzminister gegenüber und deutet an, daß die Verwendung der beiden großen direkten Steuern auf diesen Zweck beschränkt war und das bisherige Verfahren keine eigentlichen Zahlungen aus den Erträgen dieser Steuern gestatte. Er versucht aber dennoch, diesen Vorschlag zu realisieren, obwohl er überhaupt an Ueberschüssen dieser Steuern zweifelt. Der Vorschlag der Landesversammlung erstrebte die ungünstigen Erfolge des Edikts vom 3. Juni 1814 auszugleichen. Schuckmann gab zu, daß das Kompensationsedikt „mehr bewilligt". S. E. brauchte man nichts weiter zu tun, als alle nicht kompensationsfähigen Forderungen in Lieferungsscheinen des Edikts zu entschädigen und dieser Mehrbelastung durch Ueberweisung des Ueberschußbetrags aus der Einkommens- und Vermögenssteuer auf den Realisationsfonds der Lieferungsscheine Rechnung zu tragen. Ein solches Verfahren sollte zugleich für die Lieferungsscheine ein gutes Kursstützungsmittel sein, denn dadurch würde der Realisationsfonds viel eher gefüllt, als sonst zu erwarten war. Das Staatsministerium glaubte eine Lösung der Unterschiede, die sich aus dem Nebeneinanderbestehen der Kompensationsverordnung und des Edikts vom Juni 1814 ergaben, darin gefunden zu haben, daß es den drei preußischen Provinzen gestattete, ihre Forderungen aus der Kompensationszeit (1. III. 1812—1. I. 1813) nach denselben Grundsätzen zu liquidieren, wie sie für die Kriegsschäden der Jahre 1813/14 Anwendung fanden. Beide Gesetze weichen sowohl in den Preisen als auch hinsichtlich der entschädigungspflichtigen Gattungen voneinander ab; so schließt das Edikt vom Jahre 1814 z. B. Einquartierungs- und Vorspannlasten aus. Der Innenminister weist auf die Schwierigkeiten hin, die diese Kombination bringen kann, denn erstens sei in den Provinzen, die von der Einkommens- und Vermögenssteuer getroffen sind, auch schon die Kompensation im Gange, und zweitens würden auch die Abweichungen der Sätze nicht unwesentliche Arbeit verursachen. Er bringt einen Vermittlungsvorschlag ein, es für die Periode vom 1. III. 1812 bis 1. I. 1813 bei der Anwendung des Kompensationsgesetzes vom 19. XII. 1812 zubelassen, denjenigen aber, die nach der Kompensation noch unbefriedigte Forderungen haben, diese in Lieferungsscheinen zu vergüten, weshalb die Ueberschüsse der beiden direkten Steuern zum Realisationsfonds gebracht werden sollten. Es richtet sich nach den Mitteln, die zur Verfügung stehen. „Die weitere Ausbildung dieses Systems ist von der Summe abhängig, welche ... disponibel zu machen oder doch als annehmbare Repräsentationsmittel darzustellen im Stande sein werden, nicht minder auch von der Constituirung der Ueberschüsse, die aus der Vermögens- und Einkommensteuer zu hoffen sind."[19]) Deshalb stellt er sein System von vornherein darauf ein, eine solche Erweiterung des Verfahrens zum Teil nur be-

[19]) Schuckmann an Bülow, am 8. X. 1814: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr. 26 Vol. 6.

dingt, d. h. eben welche Mittel vorhanden sind, zuzulassen. Unbedingt erhalten die drei Provinzen und einige besonders belastete Festungsstädte (Spandau, Stettin, Küstrin, Glogau, die letzten drei erhielten das Kompensationsrecht durch die KabO. vom 14. Mai 1814[20]) sowie Orte an den Etappenstraßen diese Sonderleistung, bedingt dagegen alle übrigen, und diese Bedingtheit hängt von dem „Ueberschuß“ der Einkommens- und Vermögenssteuer nach der „Constatirung des vollständigen Abschlusses“ ab. Würde dieser Ueberschuß zur Befriedigung der „bedingten“ Ansprüche nicht ausreichen, dann rät er seine Ueberweisung auf das Aversionalquantum der betreffenden Gebiete an, und zwar „im Verhältnis der liquidirten und anderweit noch nicht abgeglichenen Beträge.“ Dieses Aversionalquantum aber war lediglich ein Unterstützungsfonds, der für alle übrigen durch die Entschädigungsgesetze und die vorgeschlagene Sonderregelung nicht erfaßte Kriegsschäden aus den Jahren 1813 und 1814 zuständig werden sollte, und die nur noch als „Gegenstände der landespolizeylichen Unterstützung“ behandelt wurden. Die nach diesem Vorschlage dem Staate erwachsenden Mehrausgaben würden nach Schuckmanns Rechnung etwa 75—100 % betragen. Er glaubt aber dabei in Betracht ziehen zu müssen, daß die Provinzen sieben Jahre lang keine Gelegenheit hatten, sich zu erholen. Wenn nach seinem Plane die Mehrbewilligung des Kompensationsedikts hinsichtlich der Einquartierung und mancher „zufälliger Schäden“ auch bei diesem Sonderverfahren beibehalten würde, so meint er, „daß durch diese Vergütungen ... nur Gerechtigkeit gegen diejenigen geübt wird, die keinen Vorteil haben, wenn die Ordnung umgekehrt wird.“ Wenn man die Forderungen vom Jahre 1812 nicht über die Grundsätze des Edikts vom Juni 1814 hinaus liquidieren ließe, diese mit Vermögens- und Einkommensteuer kompensierte und dann den Mehrbetrag in Lieferungsscheinen ausbezahlte, wäre auch eine Doppelentschädigung einzelner ausgeschlossen. Die Verordnung vom 1. März 1815 verwirklichte diese Vorschläge und ließ den Interessenten das Wahlrecht zwischen dem Edikt vom Juni 1814 und dem Edikt von 1812 mit Kompensation und Lieferungsscheinen. Art. II sagt die Ueberweisung der Steuerüberschüsse auf das Realisationskonto infolge der in Aussicht stehenden Zunahme der Lieferungsscheine zu. Die Verordnung vom 27. September 1815[21]) jedoch bestätigt die Befürchtung Schuckmanns, „daß ein großer Theil ... bereits nach den Grundsätzen des Edikts vom 19. Dezember 1812 liquidirt hat“, und verordnet ohne Wahlrecht die Liquidation der Kriegsschäden des Jahres 1812 ausnahmslos nach dem Kompensationsedikt und der neuen Regelung nach der Verordnung vom 1. März 1815.

Die Verwendung der Grundsteuer als Ausgleichungssteuer fand in Preußen nicht den Beifall wie in Sachsen oder Württemberg. Ge-

[20]) Preuß. Ges. S. 1814 S. 37.
[21]) Preuß. Ges. S. 1815 S. 199.

wiß hatten ihre Vertreter ihre rechte Begründung gefunden, und besonders die preußische Regierung in Potsdam[22]) spiegelt in einem Gutachten die Meinungen wider, die sich über diese Steuer gebildet hatten. Die Grundbesitzer hätten hauptsächlich ihre Schonung dem Provinzialschuldenwesen zu verdanken. Damit würde ihre Verwendung als Supplementarsteuer zur Einkommens- oder Klassensteuer gerechtfertigt. An sich bedeutet diese Ergänzungssteuer nichts Besonderes, als daß sie gerade einige durch die Einkommenssteuer oder die Klassensteuer nicht berührte Quellen aufgriff. „Wenn auch letzten Endes durch jede Steuer das Einkommen getroffen wird, so werden doch durch Nebensteuern Lücken ausgefüllt", sagt das Gutachten. Die Grundsteuer als „eine eigentliche Vermögenssteuer", als „Abgabe vom unbeweglichen Vermögen", würde somit keine reelle, sondern nur nominelle Vermögenssteuer sein, die den Vermögensstock selbst nicht angreifen würde. Und um den Vermögensstock zu erhalten, wurde ihre Entrichtung in den Anträgen darauf abgestellt. Dem Belasteten sollte es, wäre die Steuer eine fortdauernde, ermöglicht werden, durch Ausfertigung von Schuldobligationen „ihres Verbandes" auf einen bestimmten Zeitraum die repartierte Kriegsschädenlast „abzulösen". Die Bevorzugung der Einkommensteuer „als das gelindere, immer das vorzüglichere Mittel"[23]) und die ablehnende Haltung gegenüber der Grundsteuer dauerte solange an, als sich die Abneigung gegen die Vermögenssteuer überhaupt halten ließ. Die Umstände, die zu einer nennenswerten Erweiterung des Mittelbeschaffungssystems führten und die Belastung des Einkommens und des Vermögens veranlaßten, konnten die einträglichste Quelle, das Immobiliarvermögen, nicht auslassen, und wir finden die Grundsteuer als Wertsteuer in dem großen Vermögens- und Einkommenssteuergesetz vom 24. Mai ebenfalls in die Tat umgesetzt, wodurch den Grundeigentümern 3 % des Wertes ihrer Grundstücke, nur mit einigen Erleichterungen und ohne Abzug der Real- und Personalschulden, wie die ganze Steuer in drei Raten zu entrichten auferlegt ist. Wie alle in dem Gesetz enthaltenen Steuern ist auch sie zur Kompensation zugelassen und steht im gleichen Zusammenhang mit der Kriegsschädenvergütung wie oben bereits dargestellt worden ist. Es ließ sich die Heranziehung des Grundbesitzes zu dieser umfassenden außerordentlichen Kriegssteuer sowohl aus finanzpolitischen wie auch speziell steuerpolitischen Gründen nicht umgehen, obgleich die Forderungen gerade zur Hauptsache auf die Restauration des Grundbesitzes und da besonders der ländlichen Grundbesitzer gerichtet waren. Ihr Ruin war aber mehr in dem zu suchen, was man im strengsten Sinne als zufälliges Kriegsunglück bezeichnete,

---

[22]) Gutachten der kgl. Preuß. Regierung, 1. Abt. Potsdam, vom 18. IV. 1818: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr. 35.

[23]) Immediatbericht des Staatsministeriums vom 19. XII. 1807: GeStA Rep 89A XXVIII 8.

dies bestätigte man nicht durch die Entschädigungsaktion sondern durch eine Zahl von Maßnahmen, die wir in ihrer Gesamtheit mit der Bezeichnung des „Retablissements“ belegen wollen. Die Kriegsschädenbehandlung im Preußen der Befreiungskriege hielt fest an dem Zufallselement, sie vollzog aber nie eine konsequente Trennung zwischen Kriegslasten und Kriegsschäden. Die Unsicherheit und das Schwanken, das dadurch in die gesamte Regulierung der preußischen Kriegsschäden dieser Zeit hineingetragen wurde, das System fortgesetzt durchbrach und den Anlaß zu den zahllosen Prozessen und Streitigkeiten gab, ist die Ursache der Unzufriedenheit dieser „Gelegenheitsgesetze“[24]) unter den Interessenten und gab auf der anderen Seite den Staatsorganen die Möglichkeit, Recht und Finanzpolitik soweit gegeneinander auszuspielen, daß es unter uns den Eindruck der Willkür erweckt.

---

[24]) Heilfron: a. a. O.

5. Die Behandlung der Kriegsschäden im Rahmen des Wiederaufbaugedankens.

Gelang es dem Staat, sich für eine Reihe von Fällen der Entschädigungspflicht zu entziehen, so konnte er noch im Gnadenwege, ohne Bindung und unbegrenzt je nach dem Status seiner Kassen — und nicht zu vergessen — nach seinem Wohlwollen, auf der Grundlage der moralischen Verpflichtung ihm zugemutete Aufgaben erfüllen. Erinnern wir uns des Kampfes um die Ausgleichung besonders, ohne weiteres wird uns offenbar, wie sehr das Bestreben darauf gerichtet ist, der Hoheitsgewalt des Herrschers allein seine Gnade parallel zu setzen, und neben diesem staatspolitischen Charakteristikum durchzieht in gleicher, wenn nicht gar in erster Linie überhaupt, das Finanzproblem, die freie Wahl des Weges und des Mittels, den Streit um die Kriegsschädenentschädigung, wie wir es unzweideutig außer vielen Stellen der uns bekannten Aeußerung des Innenministers schon entnehmen konnten: „Die weitere Ausbildung des Systems ist von den Summen abhängig, welche . . . disponibel zu machen sein werden.“ Die große Staatsschuldendenkschrift Struensees rechnete „alle noch nicht fest versprochene, oder in Hinsicht der Bedingung noch nicht purifizirte Meliorations- und Gnadengelder“ unter die „unstatthaften Staatsschulden“ und verwarf ausdrücklich „alle nicht contractmäßigen Vergütungen für Kriegsschäden, auf die sich der Staat i n d e r R e g e l gar nicht einlassen dürfe, weil es zu weit führen würde“. Sowie aber die Kriegsschädenfrage zur Gnadenaktion wurde, verloren die Geschädigten alle Sicherheit sowohl hinsichtlich der Bestimmtheit als auch der zu erwartenden Höhe, in der der Staat eingreifen würde. Der Staat ist kein Verpflichteter mehr, sondern er ist Wohltäter, der jede freie Wahl auf seiner Seite hat. Als Wohltäter aber hat er die drei uns aus der Fürsorge her bekannten Prinzipien zur Seite, die den Kreis der begnadeten Empfänger bilden helfen, die Unterstützungswürdigkeit, -bedürftigkeit, und -fähigkeit. Nicht der erlittene Kriegsschaden, sondern die Bedürftigkeit ist für die staatliche Hilfe bestimmend, aber auch nicht einmal die Bedürftigkeit bevorzugte im alten Preußen den Geschädigten, wenn durch die Unterstützung nicht ein bestimmter Erfolg zu erwarten war.

Die Landwirtschaft zu heben und dort vor allen Dingen an die Beseitigung der Kriegsschäden heranzugehen, war eine der größten und schwierigsten Aufgaben. Ihre Lösung war durch nationalöko-

nomische und staatswirtschaftliche einerseits, durch finanzpolitische Gründe andererseits bedingt. In den Staatskassen machten sich die vielen Rückstände an Pacht-, Forst- und Zinsgefällen bemerkbar. Die Domänenkammern der einzelnen Provinzen suchten wohl mit aller Strenge die Außenstände einzutreiben. Die Gewalt fand aber an dem Unvermögen der Pächter ihr Hindernis. Im Dezember 1807 schickte Schroetter einen Bericht aus Ostpreußen ein[1]), aus dem die Härte hervorgeht, mit der man die Pächter behandelte. Die Kammern werden wiederholt beauftragt„ „den Domänenbeamten nicht nachzusehen". Trotzdem man wußte, daß die „Einsassen zu sehr geschädigt sind", versicherte Schroetter noch, daß die Kammer „die Beamten nicht schonet sondern selbst, ohne auf ihre liquide Gegenforderungen Rücksicht zu nehmen, selbige aufs Schärfste zur Zahlung der Pacht-Reste anhalten läßt". Selbst die Verdoppelung der Exekution, dem Zwangsbeitreibungsverfahren, konnte aber nichts helfen, und angesichts der Schäden mußte man doch auch mit diesem Verfahren etwas vorsichtiger sein; so wagte es Schroetter nicht mehr, „wo das Unvermögen notorisch bekannt ist, und Kriegsschädenforderungen geltend gemacht werden, die Rückstände durch Exekution einzutreiben. Man war, um nicht überhaupt die Abgaben-, die Zins- und Pachterfüllung ganz zum Stillstand zu bringen, unbedingt auf Entgegenkommen angewiesen. Die Kombinierte Immediatkommission wies die ostpreußische Kriegs- und Domänenkammer an, liquide Forderungen der Domänenpächter mit deren Rückständen zu verrechnen, und zwar soweit, als die Rückstände ausreichten. Der König erklärte sich einverstanden (KabO vom 14. IV. 1808), hielt aber an der größten Einschränkung fest, weil die „nachgesuchte Remission blos Gnadensache ist, für diese aber die Fonds jetzt viel zu beschränkt sind . . ."[2]). Das Finanzministerium und die Sektion für Domänen und Forsten arbeiten die „Anweisung für die Preußischen Regierungen zum Verfahren bei der Ausmittelung der den Domänen-Pächtern zu bewilligenden Vergütung für die Schäden, welche sie durch den Krieg und dessen Folgen erlitten haben" aus (14. VII. 09). Sie war zum Beginn des neuen Kompensationsverfahrens erforderlich. Die Anweisung wurde auf Grund einer Probeberechnung zusammengestellt, um — wie der Vorbericht des Oberpräsidenten v. Auerswald sagt — „auf der einen Seite gegen die Domänen-Pächter ein gerechtes Verfahren zu beobachten, andererseits aber die nachtheiligste Verwickelung bei den königlichen Kassen zu verhüten". Während die Pachtkontrakte die weitere Basis bleiben, sind die neuen Grundsätze ergänzungsweise gedacht. Folgende sind die Hauptgrundsätze[3]).

---

[1]) GehStA Rep. 89A XI 5.

[2]) KabO vom 14. IV. 08: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 1 Nr 1. In diesen Akten auch das Folgende!

[3]) Auszug aus der Anweisung in Anlehnung an deren „Allgemeine Grundsätze"; dto.

1. Hat der Pächter im Kontrakt alle Kriegsschäden übernommen, ausdrücklich auch diejenigen, die die „Substanz" betreffen, so kann er als Pächter keine Vergütung fordern, sondern er kann nur als Rendant von den beständigen Gefällen Ersatz der ohne sein Verschulden ausfallenden Summen verlangen.
2. Hat der Pächter im Kontrakt nur die Kriegsschäden im allgemeinen, nicht die der Substanz, übernommen, so gebührt ihm außer dem Ersatz seiner Ausfälle als Rendant die im ALR zugestandene Vergütung (Kontributionen als Reallast — als Personallast bleibt sie ihm zur Last! Ersatz der Naturallieferungen an den Feind, Verluste bei Kriegstransporten und alle Aufwendungen zur Rettung des Pachtobjekts vor feindlicher Zerstörung). Ist der Pächter auf längere Zeit infolge eines von ihm nicht zu vertretenden Unglücksfalles am Genusse seiner Pacht (3 Monate und länger) verhindert, so kann er Verrechnung dessen mit dem Pachtzins fordern[4]). Gleiches gilt auch für Pächter, die kontraktlich Verluste aus außergewöhnlichen Unglücksfällen übernommen haben, folglich überhaupt jedes Nachlasses bei Kriegsschäden entsagt haben.
3. Die Rechte aus 2. stehen auch den Pächtern zu, deren „Remission für Kriegsschäden" oder die Bestimmung des Ersatzes „von landesherrlicher Gnade" abhängig gemacht worden ist. Der Enscheidung des Finanzministers ist in diesem Falle unterstellt, wie weit sich der konkrete Fall „zur Gnade" eignet. Die Schadensliquidation wird mit einem Gutachten der Regierung und eines Kommissars eingereicht. Der Liquidation liegen die Bestimmungen des Kontrakts zu Grunde.
4. Volle Anwendung finden die Grundsätze des Kontrakts, wenn die Remission ausdrücklich erklärt ist, oder wenn
5. über Unglücksfälle nichts bestimmt ist, oder der Pächter ohne Erwähnung der Kriegsschäden im Allgemeinen auf Kriegsschädenremission verzichtet hat.

Die Höhe der Remission für Kriegsschäden darf außer den im ALR besonders zustehenden Entschädigungen den einjährigen Pachtzins nicht übersteigen. Hat der Pächter „durch stärkeren Betrieb der Nebennutzungen" die Schäden eingeholt, so kann ihm das angerechnet werden. Zur Remission sind nur direkte Kriegsschäden geeignet. Die Kriegsleistungen an Freund und Feind sind getrennt zu liquidieren und von den feindlichen Kriegsschäden außerdem zu isolieren. Die Entscheidung über die Verrechnung mit der Pacht steht dem Finanzministerium zu.

---

[4]) ALR Tl. I Tit 21 §§ 562, 563, 576, 577, 301 und 307.

Außer diesen allgemeinen Grundsätzen geht die Anweisung in Einzelbestimmungen auf die verschiedenen Gattungen ein und regelt zum Schluß die Schäden der Domänenpächter in ihrer Eigenschaft als Rendanten, d. h. als Steuereinnehmer. Die Anweisung macht einen Unterschied in der Behandlung der „unbeständigen" und der „beständigen Gefälle". Eine Berechtigung zum Ersatz der Ausfälle in den unbeständigen Gefällen sollte in der Regel nicht bestehen, da der Beamte in diesem Falle Pächter und nicht Rendant ist. Dennoch aber erklärt sich der Fiskus auch hier zu einer Remission von ⅓ bereit, „wenn der Pächter nicht über ½ des Etats oder anschlagsmäßigen Quanti erheben konnte", „da die Etatsquanta davon im Kriege nur selten erfüllt werden." Die Ausfälle und Rückstände an den beständigen Gefällen waren bereits im ersten allgemeinen Grundsatz als ersatzpflichtig anerkannt worden.

Der Gesetzgeber betrachtete sich vollständig als Wohltäter, als er die Kriegsschäden der Domänenpächter auf diese Weise regelte. Er schneidet aber den Geschädigten noch nicht den anderen Weg ab, vor den Gerichten ihre Rechte durchzusetzen. „Unzufriedene können richterliche Festsetzung beantragen", sagt die Anweisung, wohl aber unterläßt man nicht auf die Zurücknahme der Gnade in diesem Falle hinzuweisen: „Es wird ausdrücklich bestimmt, daß in solchem Falle von dergleichen Beamten unter keinen Umständen auf die hierin enthaltenen Bestimmungen und Auslegungen der gesetzlichen Vorschriften zu seinen Gunsten provozirt werden kann; vielmehr sollen auf solchen Fall diese Grundsätze gar keine Anwendung finden, sondern diejenigen Beamten, welche, was für sie festgesetzt wird, nicht pure annehmen, ganz nach der gesetzlichen Strenge behandelt werden."

Daß der Staat unter allen Umständen versuchte, Barauszahlungen aus seinen Kassen so weit als möglich zu vermeiden, ist uns hinreichend bekannt geworden. Auch diese Maßnahme hält an diesem Standpunkt fest und gestattet vorläufig nur die Kompensation mit Pachtrückständen. Die Kompensationstermine werden verschiedentlich verlegt, bezogen sie sich erst nur auf die Verrechnung der Rückstände aus den Jahren 1806/07, so sind sie nach und nach bis auf 1811—12 verlängert worden, wobei zuerst die älteren Rückstände zu kompensieren sind. Ueberragten die Kriegsschädenvergütungen die Pachtrückstände, so waren sie bis zum Betrage der Rückstände bei der Kompensationskasse (in jeder der drei Provinzen bestand eine solche Kasse) zu verrechnen, während der Geschädigte mit dem Restbetrag bis zur Generalliquidation auf die Barauszahlung warten sollte. Auch die Bestimmung dieses Termines war dem Finanzminister überlassen, d. h. also nichts anderes. als daß er mit der Finanzlage des Staates in Einklang zu bringen war. Obwohl man gegen diese Bestimmung Sturm lief, stellte sich doch später in der Praxis heraus, daß (laut einem Bericht an das Departement für die Staatskassen) dem Finanzminister und der Sektion für die Domänen

und Forsten bis zum Juli 1811 kein solcher Fall, der eine spätere Barauszahlung nach der Kompensation erforderlich machte, sodaß also auch die Kompensationskasse „nicht in Verlegenheit kommen würde“, bekannt geworden sei. Dem liegt aber nicht etwa der Umstand zu Grunde, daß die Kriegsschäden nicht so bedeutend gewesen wären, als vielmehr die Höhe der Rückstände an Pachtzinsen und anderen Abgaben. Der König drängte die Behörden, die Abgabenreste in den Provinzen schnellstens einzutreiben und die Kriegsschädenregulierung ins Reine zu bringen, obgleich man ihm versicherte, daß das Finanzinteresse des Staats genügend gedeckt sei und weder durch die verzögerte Beratung um die Ausgleichung noch durch die Auseinandersetzung mit den Domanialbeamten beeinflußt würde. Diese „genügende Deckung“ glaubte man durch die bedeutungsvolle „Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizey- und Finanzbehörden“ vom 26. Dezember 1808[5]) erreicht zu haben. Das Finanzinteresse des Staates sollte hauptsächlich deren § 42 garantieren[6]). Diese Garantie nützte jedoch nicht viel, das zeigte Schroetters Bericht, das lehrten aber auch die folgenden Jahre. Selbst mit der Kompensation der Pachtrückstände war nicht geholfen, und trotz vielfachen Widerstrebens mußte man die Kompensation auch mit den laufenden Abgaben zulassen. Wohlbemerkt verstand man sich aber wiederum nur auf eine Erweiterung der Kompensation, die durch das „Edikt über die Ausgleichung der Pacht- und Abgaben-Rückstände mit den Forderungen an öffentliche Kassen“ vom 27. Januar 1811[7]) herbeigeführt wurde. Alle Reste auf direkte Steuern, Kriegskontributions- und Festungsverpflegungsbeiträge, Pacht- und Zinsgefälle bis zum 1. Juni 1810 konnten mit einer Anzahl von Forderungen an königliche und ständische Kassen verrechnet werden. Kompensationsfähig waren folgende Forderungen:

1. Forderungen aus Landeslieferungen an eigne und fremde Truppen, denen ein Befehl einer königlichen oder ständidischen Behörde zu Grunde lag.
2. Entschädigungs- und Remissionsforderungen der Untertanen und Pächter.
3. Forderungen aus der Liquidation mit Rußland.
4. Einige andere Kriegsschädenforderungen, die nicht aus Untertanen- und Pachtverhältnissen herrühren und auf den Staatsschuldenfonds übernommen werden.

Spätere Zirkularverfügungen des Kanzlers, zuletzt vom 16. April 1812, erweiterten diese Kompensation bis auf die „currenten Gefälle“ des Jahres 1811/12 unter bestimmten Bedingungen.

---

5) Preuß. Ges. S. 1808.

6) Preuß. Ges. S. 1808.

7) Preuß. Ges. S. 1810/11 S. 147.

Es lag nicht in der Absicht der Regierungen, durch das Kompensationsverfahren etwa die Kriegsschäden zu entschädigen. Ein Edikt vom 12. August 1810 stellte sich wohl auf einzelne Härtefälle ein und räumte auf hinreichend begründeten Antrag für Domänenbeamte, die zur Berichtigung ihrer Pachtrückstände nach der französischen Verwaltung sich schon besonders angestrengt hatten und nicht in der Lage waren, ihre Pacht regelmäßig abzuführen, vorzugsweise Barbefriedigung aus der Kompensationskasse ein. Die Barzahlung war also nur in ganz dringenden Fällen zugestanden worden, wogegen alle anderen den Staatsgläubigern gleichgestellt wurden. Zumeist entstanden über dergleichen Anträge Differenzen zwischen der Sektion für Domänen und Forsten und dem Staatskassendepartement, weshalb das Departement auf die strikte Einhaltung des Kompensationsedikts verwies, das als Erweiterung dieses Verfahrens gerade die Einschränkung solcher Barzahlungen zur Folge haben müßte. Die Kurmärkische Domänenkammer suchte — ganz im Gegensatz zur Absicht des Gesetzes — aus diesen bevorzugten Befriedigungen eine Prämierung derjenigen Pächter zu machen, „die sich durch prompte Pachtzahlung ausgezeichnet haben". Dieses Ansinnen fand keine Billigung, man beschied die Kammer, mit solchen Fällen abzuwarten, bis die Kompensation abgeschlossen ist.

Die Grundlage dieses Verfahrens war allein das Bedürftigkeitsprinzip. Bezeichnend sind die Einsprüche gegen seine Handhabung. „Ich hätte können zur Compensation, wie andere Pächter, mit der Pacht rückständig bleiben. Ich habe solches aber nicht getan, weil mir die Domänenkammer baldige Entschädigung versprach" schreibt ein Pächter[8]), und selbst die Ständische Domänenverwaltungskammer in der Neumark deutet an, daß es doch schließlich kein Verschulden des Geschädigten sei, wenn er keine Reste habe, da sie mit aller Strenge doch eingetrieben worden wären[9]). Durch die Erweiterung der Kompensation im Jahre 1812 auf die „currenten Gefälle" konnten viele Unstimmigkeiten beseitigt werden. Es lag der Regierung nach den vielen Klagen und nach der Ungewißheit der allgemeinen Ausgleichung der Kriegsschäden nunmehr doch an einer baldigen Beendigung der fortgesetzten Klagen und Beschwerden. Die letzte Maßnahme war aber doch auch eine gewisse Gewaltausübung mit Ausnutzung der Notlage. Die Verrechnung mit den laufenden Abgaben wurde von einem Vergleich abhängig gemacht, wobei sich die Geschädigten für völlig abgefunden erklären mußten. Eine große Zahl wurde dadurch auf den Prozeßweg getrieben, denn die Vergleiche ergaben meistens ein vollkommen unbefriedigendes Bild für sie. Der Finanzminister wollte sich allerdings durch derartige Drohungen nicht beirren lassen, denn er war der Meinung, den Gläu-

---

[8]) Fall Buchholz in Schwedt: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 1.

[9]) Fall Mathesius (Neumark): GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 3.

bigern sei das Klagerecht gegen den Staat überhaupt nicht gegeben. (Diese Meinung stimmt durchaus nicht mit der Anweisung überein!) Bei dieser Anschauung war es aber auch erklärlich, daß aus dem Finanzministerium kein besonderes Entgegenkommen zu erwarten war. Die Anweisung hatte diesem Ressort ein weitgehendes Entscheidungsrecht überlassen, auf Grund dessen es dem Finanzminister möglich gewesen wäre die Staatsfinanzen in den Vordergrund zu stellen. Er hatte die nötige Stütze im Departement für die Staatskassen, das sich entgegen der Sektion für Domänen und Forsten auf einen engherzigen Standpunkt gestellt hatte. „Von der Auszahlung der Entschädigung an die Pächter sind die Eingänge der laufenden Gefälle abhängig!", lautet ein Schreiben des Finanzministers an das Departement, und deshalb können seiner Meinung nach bare Auszahlungen nicht eher stattfinden, „bevor nicht überhaupt zu übersehen ist, wieviel an Vergütungen zu bezahlen ist, und welche Fonds vorhanden sind"[10]. Daraufhin zentralisierte das Departement die Genehmigung zu sämtlichen Auszahlungen aus den Kompensationskassen bei sich. Sämtliche auch noch so bevorzugte Auszahlungen bedurften der Anweisung aus dem Departement und waren der weitherzigen Bearbeitung in den Provinzialregierungen entzogen.

Das Verfahren entbehrt nicht rein politischer Prinzipien, die sich gegen diejenigen bemerkbar machten, die unter der französischen Administration ihre Pachtgefälle noch regelmäßig entrichtet haben. In einem Falle in der Neumark gestattete man beispielsweise Ersatz für Kriegsschäden durch Verrechnung mit Pachtrückständen aus der französischen Besatzungszeit. Als der Geschädigte einwandte, keine Reste aus dieser Periode kompensieren zu können, beschied der Finanzminister die Neumärkische Regierung auf Abweisung des Petenten: „Sey dies aber nicht der Fall, so sey auch jetzt kein Fonds vorhanden, aus welchem ihm geholfen werden könne, indem, wenn er damals seine Pachtgefälle an die französischen Behörden bezahlte, er auch von diesen seinen Schadensersatz hätte fordern müssen", so lautet der Bescheid, und erst nachdem die angewiesene Regierung dem Finanzminister klar gelegt hatte, daß dieser Umstand nicht den Geschädigten zur Last gelegt werden könne, gewährte man aus den noch eingehenden Resten der Domänenpachtgelder aus der Franzosenzeit eine Entschädigung[11].

Ganz anders liegt der Fall, wenn man in den nach dem Tilsiter Frieden abgetretenen Gebieten preußischerseits Personen, „deren Treue und Anhänglichkeit an den preußischen Staat erprobt und sich bewährt hat" (Immediat-Finanz-Kommission am 29. VII. 1810), bei Vorliegen besonderer Bedürftigkeit Kriegsschäden — überdies auf Veranlassung Steins — dem König zu außerordentlichen Gna-

[10]) Am 19. II. 1811: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 2.

[11]) s. Fall Mathesius: a. a. O. (Blatt 1).

denbewilligungen vorschlägt, weil manche Forderungen „den neuen Landesherren nicht zugemutet werden können“[12]). Es ist ganz offensichtlich ein politischer Schachzug Steins, der natürlich eine besondere Würdigkeit des Empfängers voraussetzen mußte, um beim König Beifall zu finden, aber auch auf die Bevölkerung dieser Gebiete sicher seine Wirkung nicht verfehlte. Daß man im allgemeinen die Pächter in den abgetretenen Gebieten von der zudem noch gnadenweisen Kompensation ausschloß, „weil ja die Pachtgefälle, auf die den Domänenpächtern die Remission bewilligt werden könnte, von Preußen gar nicht erhoben worden sind“, kann dem an sich reichlich genug heimgesuchten Staate nicht übel genommen werden. Hardenberg, als derzeitiger Finanzminister, riet von jeder grundsätzlichen Festlegung überhaupt ab: „es ist nicht ohne Bedenken bei gegenwärtiger Lage des Staats einen Grundsatz auszusprechen, von welchem sich nicht absehen läßt, zu wie viel Reclamationen von Bedeutung er führen dürfte.“ Gewiß werden sowohl Härten als auch politische Unklugheiten reduziert, mindestens, wenn man seinen Worten Folge leistete: „Weit rathsamer erscheint es daher, bei jedem einzelnen Falle . . . aus dem gesammten Inbegriffe der begleitenden Umstände, dessen Billigkeit zu beurtheilen und das Verfahren des Staats danach und nach dessen Kräften abzumessen.“

Die Provinzen befürchteten durch das Kompensationsverfahren ihrerseits finanziell zu Gunsten des Staats neu belastet zu werden. Sie wehren sich von Anfang an dagegen, die Ausfälle etwa, die durch die Verrechnung der Kriegsschädenforderungen der Generalstaatskasse erwachsen würden, auf sich nehmen zu müssen, indem von ihnen die Ueberweisung der vollen Etatsansätze verlangt würde. Die ostpreußische Domänen-, Forst- und Kriegskasse machte deshalb bereits in den Vorverhandlungen geltend, daß diese verrechneten Beträge natürlich in den Provinzialkassen zu Lasten der Generalstaatskasse verbucht werden müßten. Der Finanzminister achtete jedoch — wie seiner Randbemerkung auf dem Bericht Schroetters vom 30. XII. 07 zu entnehmen ist — auf die unbedingte Sicherheit des Etats: „Jedoch muß der Finanzplan erfüllt und die Hauptstaatskasse befriedigt werden!“, lautete die Notiz. Die Befürchtungen werden glücklicherweise durch die Umgestaltung des Finanzwesens überholt. Durch die Gestaltung der Generalkassen (Kriegs- und Domänenkassen) lediglich zu Ausgabekassen, die aus der Generalstaatskasse dotiert wurden, waren diese Kammern auch der Sorge um ihre etatsmäßig ihnen bestimmten Ueberschüsse enthoben. Bei der gegenwärtigen Lage der Dinge und dem durch die Zeitereignisse notwendig gewordenen und gerechtfertigten Ueberschreiten der sonst gewohnten Ordnung in den Kassengeschäften könnte es jetzt gar nicht mehr auf die Erfüllung der letztjährigen etatsmäßigen Ueberschuß-Ablieferungen ankommen, heißt es in einem Bericht, der von Schlabendorf

---

[12]) s. GehStA Rep 151a Tit III Sect 1 Nr 1 Vol 1—3.

unterzeichnet ist[13]), und es bedürfe in Ansehung solcher auch keiner genauen Ab- und Anrechnungen der in den Provinzialkassen geleisteten extraordinären Zahlungen — insofern solche nicht schon an sich eine bestimmte etatsmäßige Ausgabe der Generalkassen wären und nur zur Abkürzung der Sache durch Zahlung für Rechnung der Generalkassen erledigt werden. Vielmehr könnte es der schnellen Beendigung der schwierigen Rechnunglegung der letzten Jahre nur dienlich sein, wenn einfach alle solche Zahlungen bei den Kassen, wo sie geleistet sind, auch verausgabt werden. Diese Vereinfachung kam, wie gesagt, durch die immer weiter vordringende Vereinheitlichung des fiskalischen Kassenwesens schon zu Stande und räumte dem Kompensationsverfahren die schwierigsten Hindernisse aus dem Wege.

Eine Anzahl der Einzelentschädigungsaktionen verfolgte das gleiche Prinzip der „Wiederherstellung des Nahrungsstandes", bis die Ausgleichungsfrage ins Reine gebracht war. Die Regierung hat sich durch die verzögerte Behandlung doch mehr Schaden zugefügt, als sie selbst glaubte. Der Grundsatz, die Geschädigten an sich herantreten zu lassen, bevor man zusammengestellt die Grundsätze ihrer Behandlung veröffentlichte, war sogar vereinzelt noch bis zum Jahre 1816 als dem Beginn des offiziellen Retablissements vertreten worden. Er war aber doch nachteiliger, insofern, als einmal eine Unzahl von Gesuchen die Instanzen belastete und auch fortgesetzt auf bereits entschiedene Vorgänge zurückgegriffen wurde, was wiederum das Gefühl ungerechter Behandlung und Benachteiligung aus oft einseitigen Gründen unter den Geschädigten erweckte. Groß ist oft die Verbitterung, aber auch manche Berechtigung mag vorgelegen haben. In der Hauptsache sind es die Städte, die während ihrer Verteidigung große Schäden erlitten hatten, und die, weil von den Brandversicherungsanstalten abgewiesen, ihre nächste Stütze im Staate erblickten. Der Ausgang der Prozesse der Städte gegen die Brandversicherungsanstalten war verschieden[14]). Anders aber stellte sich der Staat auf den Standpunkt, gerade die Kommune müsse dann an Stelle der Brandversicherung eintreten. Gelegentlich der Entschädigungsanträge der Geschädigten des Nassen Gartens[15]) in Königsberg schrieb die Immediat-Kommission an die städtische Liquidationskommission in Königsberg sogar, die Kommune könne doch genug „Edelmuth" besitzen, auch ohne rechtliche Verpflichtung den unbedeutenden Verlust im Verhältnis zur katastrierten Summe mit ihren unglücklichen Mitbürgern zu teilen, oder sie möchte aus städtischen Kassen Vorschüsse zum Wiederaufbau vergeben, und appelliert an die „Ehre der Stadt", die sich in ihrem Interesse einsetzen sollte. Königsberg war in diesem Falle

---

[13]) s. GehStA Rep 89A XI 5; besonders den Bericht vom 5. I. 08 (Bl. 45b).

[14]) S. hierzu bei Heilfron: a. a. O.

[15]) GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 7.

auch geneigt, ein städtisches Retablissement vorzunehmen, sammelte auch tatsächlich unter der gesamten Bürgerschaft „Beiträge" ein und erklärte sich auch zu Vorschüssen bereit, während der Staat seinerseits mit unentgeltlicher Verabreichung von Bauholz aus den königlichen Forsten — mit Naturalentschädigung war der Staat von Anfang an einverstanden! — unterstützend half. Als Königsberg doch noch den Prozeß gegen die Versicherung gewann, wurden auch die Versicherungsgelder ausgezahlt. Infolge der niedrigen Versicherung waren diese Beträge verschwindend wenig gegenüber den Wiederaufbaupreisen, und die Hilfe erübrigte sich damit nicht.

Ebenso versuchte man Marienburg zurückzuweisen, weil man doch „ein gemeinschaftliches Verhältniß zwischen allen Grundbesitzern der betroffenen Commune annehmen" müßte, und eine Uebernahme als Kommunallast gerecht erscheint, „da die Gesezze der Kriegs-Operationen eben so leicht den jetzt verschonten Theil der Commune hätten treffen können, und es ein gemeinsames Unglück eines Ortes ist, der Gegenstand kriegerischer Operationen zu werden"[16]. Der Marienburger Fall war allerdings etwas anders gelagert, weil die Stadt eine Entschädigungszusage Napoleons in der Hand hatte, wonach sie aus den Domäneneinkünften Entschädigung ihrer Kriegsschäden erhalten sollte, was natürlich die Domänenkammer unter allen Umständen zu umgehen suchte. Man entschloß sich schließlich, um die Stadt vor dem Ruin zu bewahren, 25% des Taxwertes des Feuerversicherungskatasters als Entschädigung zu verabreichen. Die Höhe wurde damit gerechtfertigt, daß den Geschädigten einmal die Baustellen geblieben, andererseits auch die Grundstücke im Preise bedeutend gesunken seien. Da aber vorauszusehen war, „daß die Staatskassen zur Aufbringung der Entschädigung nicht im Stande sein dürften", schlug man als zuständigen Fonds den von den Provinzen aufgebrachten „Festungs-Approvisionirungs-Fonds" vor. Mit Recht tritt der Finanzminister gegen eine derartige Benutzung eines in seiner Verwendung gebundenen Fonds auf. Er ist wohl als ein dem Staat verfügbarer Fonds zu betrachten, aber er ist „an sich schon onerirt", und vor allem „einem ganz bestimmten Zweck gestiftet", wodurch „das Vertrauen der Nation bei dieser Zweckverletzung verletzt würde". Weiter aber kommt hinzu, daß die Provinzen Ost- und Westpreußen bereits umfangreiche Ermäßigungen auf ihren Anteil an der Beschaffung dieses Fonds genossen und schließlich, in Anbetracht der Lage der antragenden Stadt, sicher noch Stundung, wenn nicht gar Ermäßigung auf ihre Festungsverpflegungsbeiträge gewährt werden muß. Der Finanzminister wollte der Stadt, wie allen Staatsgläubigern, ein Schulddokument ausstellen, für das sie „bei günstigen Umständen" Verwendung suchen kann. Beide Ressorts, Finanzministerium und Innenministerium, kommen zu keiner Einigung über die Art der Entschädigung. Auch ein erneuter Vorschlag des Finanzministeriums fand nicht des Innenministers Billigung.

---

[16]) GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 8.

Altenstein trat dem beantragten Maßstab des Feuerversicherungstaxwertes wohl bei. Er wollte aber erstens eine verschiedene Staffelung der Entschädigung nach mehreren Bedürftigkeitsgraden vornehmen, die Entschädigung in Wertpapieren zum Nominalwert aushändigen lassen und die Geschädigten beim Verkauf der Domänen bis zu dieser Höhe mitbieten lassen (Nominalwert deshalb, weil der Käufer beim Verkauf der Domänen nach Nominalwert leisten mußte). Interessant an Altensteins Vorschlag sind aber gerade die steuerlichen Vergünstigungen, die er den Geschädigten einräumen wollte, und die auf den starken Widerstand des Innenministers stießen. Für die 1. Staffel setzte er Erlaß sämtlicher Kriegssteuern inkl. der Festungsverpflegungsgelder fest; Staffel 2 und 4 erhielt Erlaß der Festungsverpflegungsgelder auf 2 Jahre, der Kriegssteuern auf 1 Jahr; Staffel 3 nur 2 Jahre Erlaß der Festungsverpflegungsgelder. Diese Steuererlasse waren nicht etwa für die ganze Stadt sondern nur für die Geschädigten gedacht. Die Hoffnung Altensteins, diesen Vorschlag durchzubringen, konnte in der allgemeinen Einstellung des Staatsministeriums keinen Anhalt suchen, denn dieses hatte die ganze Zeit vorher zur Genüge bekundet, keine Grundsätze für Steuerermäßigungen und Steuererleichterungen aufzustellen oder gar noch zu veröffentlichen, um ja nicht dadurch dem Staate zu viele Mittel zu entziehen. Schon aus dieser Beschränkung, die von Fall zu Fall noch immer genügend Abweichungen erforderlich machte, wenn die Geschädigten selber mit derartigen Anträgen herantreten würden, ist allzu deutlich die Abneigung des Staatsministeriums zu erkennen[17]). Diese Schranke vor den Steuergesetzen den Kriegsgeschädigten gegenüber bestand wohl nicht allgemein. In der gleichen Zeit gerade hatten die litauischen und ostpreußischen Deputierten den Grundsatz aufgestellt: „Nach dem allgemein bestehenden Prinzip in Rücksicht der Niederschlagungen wird bei der jetzt ausgeschriebenen 4fachen Fassionssteuer denjenigen Grundbesitzern, welche durch den Krieg so sehr gelitten haben, daß sie deshalb von Zahlung der extraordinären Kriegs-Steuer ganz befreit werden, der zwiefache Betrag der Pacht und Gewerbesteuer und außerdem noch der einfache Betrag der drei Prozentsteuer erlassen.“ Sie versicherten dies sogar „ohne Bedrückung der übrigen Contribuenten“[18]).

Der Innenminister versagt den Marienburgern diese steuerlichen Vergünstigungen für einen Fall, der ein „merus casus“ (reiner Zufall) sei. Weder der Festungsverpflegungsgelder- noch der Kriegssteuererlaß findet bei ihm eine Begründung. Das war zu dem Zeitpunkt, als das Innenministerium den Ausgleichungsplan vollkommen verwarf. Ein an den König gerichteter Immediatbericht aus diesen Ressorts konnte nicht abgeschickt werden, weil der Finanzminister wegen der Differenzen nicht mitzeichnete. Niebuhrs Gutachten, von

---

[17]) Beachte die Behandlung der Gesuche aus den Jahren 1807—09, in: GehStA Rep 89A VII Vol 1—4.

[18]) Lit. und ostpr. Landesdep., am 29. III. 09; dto Vol 4.

Altenstein erbeten, geht teilweise noch weiter als des Finanzministers Vorschlag, denn er geht von der Grundlage aus, „da hier von einer Wohltätigkeit und Gnade die Rede nicht seyn kann, weil dieses nicht mit der gegenwärtigen Lage des Staates übereinstimmt, welcher nicht generös seyn darf, da er noch nicht gerecht seyn kann". So darf keiner der Geschädigten von der Entschädigung ausgeschlossen werden, auch nicht diejenigen, die aus eigenen Kräften wiederaufbauen können, und es müßte ihnen der volle Wert, wie er im Versicherungskataster eingetragen ist, in Domänenpfandbriefen zum Nominalwert ausgehädigt werden[19]). Diese Wertpapiere sollten zu Zahlungen an die königlichen Kassen, bei Holzkäufen von den Forstkassen, selbst zu Steuerentrichtungen verwendet werden dürfen, um den Wert des Papiers zu erhalten. Der endgültige Vorschlag an den König lautete auf Entschädigung in Höhe von ¾ des Feuerversicherungswertes oder einem Pauschale von 16 000 Talern in Domänenpfandbriefen und Erlaß der Kriegssteuern inkl. Festungsverpflegungsgelder. Daß die beantragten Steuervergünstigungen für die Geschädigten keine erschütternde Hilfe waren, davon war man ebenso überzeugt, wie man eine große Hilfe in der Anwendung der übrigen Steuern, besonders der Provinzialeinkommenssteuer, erkannte. Die königliche Kabinettsorder vom 2. Juni 1810 genehmigte das Pauschale in der erwünschten Art, befahl aber der Provinz, für den beantragten Steuererlaß einzutreten. Damit stellte sich der König bezüglich des Steuererlasses auf den Boden des Innenministers, der in dem letzten die Differenzen überbrückenden Schreiben die ganze Provinz aus allgemein steuerwirtschaftlichen Gründen an der Erhaltung der Geschädigten interessierte. Der Innenminister sah jetzt selbst, daß die Steuerreste letzten Endes doch nur aus der Entschädigung, „dem königlichen Gnadengeschenk", entrichtet würden und damit die Entschädigung indirekt gekürzt würde. Diese steuerlichen Bestimmungen aber rät er sehr vorsichtig aufzunehmen an, nicht etwa durch ungünstige Abfassung die Möglichkeit anderen Provinzen offen zu lassen, „zum Nachtheil des Ganzen daraus zu exemplifiziren".

Der Stadt selbst genügte diese Bewilligung durchaus nicht. Erstens war nach der Aufteilung des Quantums natürlich die Einzelentschädigung zu gering — es konnte durchschnittlich 30% des Verlustes entschädigt werden — zweitens war die Form der Bewilligung, die Domänenpfandbriefe, eine unglückliche Lösung, denn man war sich noch nicht einmal im Klaren, ob man überhaupt noch diese Art Wertpapiere zirkulieren lassen sollte. Tatsächlich stimmte die Entscheidung auch nicht mit den geltenden Vorschriften über die Handhabung der Domänenpfandbriefe überein, und die Stadt erhielt ihr Pauschale in westpreußischen Privatpfandbriefen. Dem Magistrat war an einem Staatspapier gelegen, das in einer verhältnismäßig kurzen Frist realisiert werden konnte, er beantragte alte Tresorscheine.

---

[19]) **Niebuhr, am 9. V. 1810: a. a. O.**

Die Ausgabe der alten Tresorscheine aus den Staatskassen entsprach nicht den Grundsätzen, die sich Niebuhr in der Staatsschuldensektion aufgestellt hatte. Wir beobachten das in einem Entschädigungsfall, dem der holländischen Mühlenbesitzer bei Königsberg, der auch sonst recht interessant ist.

Während der Verteidigung von Königsberg im Jahre 1806 waren diese Mühlen von russischen Truppen abgebrannt worden. Es war ungewiß, ob ein Befehl eines autorisierten Kommandanten dazu vorlag. Nach langwierigen Untersuchungen entschied sich der König, diesen Schaden als Folge der Notwehr zu erklären, wogegen Stein und Altenstein auftraten und gegen die erste Kabinettsorder des Königs, die in diesem Sinne ergangen war, Stellung nahmen. Hierher gehört die offenherzige Aeußerung Altensteins, man könne die richtigen Grundsätze anerkennen, da keine Gefahr übermäßiger Belastung des Staats bestünde. Der König aber änderte auch auf die Einrede der Minister und des Kanzlers hin seine Anschauung nicht, und es blieb dabei, daß man den Fall vor Rußland durchzusetzen versuchen wollte, wo man jedoch nichts erreichte. Bis zur Vollendung der Verhandlungen erklärte sich der König bereit, da er das Unglück anerkenne, „allen nach den Umständen möglichen Vorschuß zum Retablissement ihrer Besitzungen zu gewähren". Das weitere überließ er dem Finanzminister. Einstweilen hatte Stein das Hauptbankdirektiorium angewiesen, den Mühlenbesitzern ein „Anlehn" von 100 000 Talern zu geben, und zwar derart, daß die Interessenten bis zur Höhe von 61 650 Talern einen solidarischen Wechsel ausstellten, mit diesem zugleich ihre Forderung an Rußland abtraten, und in gleicher Höhe nicht Bargeld sondern mehrere bei der Bank liegende unterpfändlich deponierte Wechsel auf einige Handelshäuser und Fabriken erhielten. Auf den übrigen Betrag sind Wechsel einzelner Geschädigter anzunehmen und ein bereits ausgestellter Wechsel sollte prolongiert werden. Das Delcredere sollte der Bank erlassen werden, „da der vorliegende Fall eine Operation des Staates ist"[20]). Würden aus der Liquidation mit Rußland die ersten Zahlungen auf die Kriegsschäden dieser Geschädigtengruppe eingehen, so sollten die Beträge einfach von der Verteilung zurückgehalten werden und durch die ostpreußische Kriegs- und Domänenkammer der Hauptbank übermittelt werden, die wiederum erst die Wechselschuld aus dem Solidarwechsel damit beseitigen müßte. An die Stelle der Rußlandliquidation trat später der Staatsschuldentilgungsfonds, nachdem Rußland die Anerkennung dieser Forderung verweigert hatte. Weitere Vergünstigungen im Zusammenhang mit diesem Darlehn waren erst die Genehmigung der Zinszahlung postnumerando und später völlige Zinsfreiheit für den ganzen Betrag von 100 000 Talern. Nach der Kabinettsorder vom 28. IV. 09 traten die Mühlenbesitzer mit weiteren Vorschlägen an den Finanzminister heran. Die vollständige Liquidation ihrer Schä-

---

[20]) Hierzu: GehStA Rep 151a Tit IIIa Sect 2 Nr 6 Vol 1.

den belief sich auf 316 265 Taler. Sie beantragten für den Rest ihrer Forderungen Tresorscheine, Holz zum Betrieb ihrer Schneidemühlen und für einige Geschädigte solange Zollfreiheit und Akziseerlaß, bis sie auf diese Weise zu einer vollen Entschädigung gelangt seien. Mit letzteren glaubten sie nicht einmal den königlichen Kassen einen Schaden zuzufügen, als die Geschädigten „mittelst dieses Gefälle-erlasses Handelsgeschäfte vornehmen können, die sonst nicht gemacht werden könnten, wodurch der Ort und letzten Endes der Staat Vortheile habe". Der Finanzminister wollte seine Hilfsaktion so einrichten, daß insgesamt die Hälfte der an Rußland gerichteten Liquidation bevorschußt würde. Das entsprach seinen Grundsätzen. Diesen Grundsatz hat er jedoch in diesem Falle ganz beträchtlich überschritten, nachdem die Mühlenbesitzer immer wieder an ihn herangetreten waren. Die Holzfrage war leicht erledigt, es wurden regelrechte Kaufkontrakte abgeschlossen, nur daß das Geld aus den Eingängen aus Rußland eingehalten werden sollte. Was die Zoll- und Akzisefreiheit betrifft, so hatte der Finanzminister diese Abgabenfreiheit erst bis zur Höhe von 18 000 Talern auf zu Wasser aus- und eingehende Waren dieser Geschädigten zugebilligt. Es sollte wie bisher deklariert werden und nach Erreichen dieses Betrags die regelrechte Abgabenleistung mechanisch wieder eintreten. Als sich die Geschädigten erneut an den König gewandt hatten, um ihnen die jetzt bewilligten Leistungen nicht als Vorschüsse sondern als richtige Entschädigung zu gewähren, erklärte sich der König zu weiterer Unterstützung bereit, „jedoch ohne bedeutende unmittelbare Zahlungen aus den königlichen Kassen", wie er Altenstein schrieb. Die hierauf eröffneten Verhandlungen sind wieder auf Abgabenerlaß gerichtet. Ueber die Begründung, mit der sie diese fordern, ist besonders Niebuhr sehr aufgebracht gewesen[21]). Sie begründeten ihn damit, daß der Staat dieser Zölle und Abgaben sowieso verlustig ginge, auch wenn er diese Erleichterung nicht gewährte, weil dann die Ladungen in fremde Häfen geleitet würden. Altenstein erweiterte die Abgabenfreiheit, womit er die grundsatzmäßige Hälfte überschritt. Der König erteilte ebenfalls seine Genehmigung, jedoch wird die Sektion für direkte und indirekte Abgaben streng angewiesen, „als höchstwichtig die Angelegenheit ganz geheim zu halten".

Als Drittes erhielten die Geschädigten, wie sie beantragt hatten, einen Teil in Tresorscheinen als Vorschuß. Der Finanzminister gab ihnen einen Teil in Tresorscheinen zum Kurswert, den anderen Teil zum Nennwert; zum Kurswert den geringeren Teil, weil der Kurs zu dieser Zeit sehr niedrig war. Die zum Nennwert ausgegebenen Tresorscheine wurden nach ihren Nummern bei der Hauptbank notiert, denn sie sollten von den Geschädigten nur zur

---

[21]) Niebuhr an Altenstein, am 13. I. 10: „Es ist wahrlich eine unerhörte Behauptung, wenn das dabey interessierte Handlungshaus vorgiebt, es ziehe diese Begünstigung — also nicht aus Gründen, die natürlich jeden Kaufmann bestimmen, Consignation zu suchen — Schiffe nach unseren Häfen, die sonst nicht dahin gekommen seyn würden."

Verpfändung gebraucht werden, sobald aber der Kurs wieder gestiegen war, oder die Staatskassen in bar zu entschädigen in der Lage waren, mußten sie „in der gleichen Spezies", wieder zum Nennwert berechnet, zur Hauptbank zurückgegeben werden. Der dadurch an der grundsatzmäßigen Hälfte nunmehr fehlende Rest sollte ihnen entweder in barer Münze oder in Tresorscheinen, zum Kurswert bewertet, ausgehändigt werden. In ihren weiteren Unterstützungsgesuchen strebten die Interessenten von dieser Verpflichtung der Rückgabe der zum Nennwert ihnen verabreichten nur verpfändbaren, nicht aber veräußerlichen Tresorscheine entbunden zu werden, um unbeschränkt darüber verfügen zu können. Es kam ein Betrag von 25 000 Talern in Frage. Besonders leistete Niebuhr gegen diesen Antrag Widerstand, weil der Zweck dieses Verfahrens ja nur darin lag, auf diese Art „ihren Kredit zu stützen". Er weist die Geschädigten darauf hin, sie müßten sich schon an die Bedingungen gebunden fühlen, denn das „Agiotiren" dieser Scheine entspreche ihnen nicht. Es hätte ihnen nie in den Sinn kommen dürfen, von einer Summe, die ihnen nur als Depositum überlassen worden sei, anderen Gebrauch machen zu wollen. Er ließ auch sofort die Nummern kontrollieren und klärt die Mühlenbesitzer auf, daß die Hauptbank selbst nur ihre Pflicht tut, denn sie sei verpflichtet, die nicht in gleichen Nummern einlieferbaren Tresorscheine sich durch bare Silbermünze in Nominalwerthöhe dieser Scheine ersetzen zu lassen. Die Ueberlassung der 25 000 Taler Tresorscheine widerstritt den Grundsätzen über die Nichtverausgabung der eingegangenen Tresorscheine, und ebendeshalb, „weil es doch wohl besser ist fest auf der Regel zu bestehen, keine alten Tresorscheine aus den Cassen zu verausgaben"[22], schließt er sich dem Vorschlage des Finanzministers an, auf diese 25 000 Taler ein Darlehn zum Kurse der Papiere zu 70%, in einem weiteren Schreiben zu 80% mit monatlich ½% Zinsen in Bargeld „als eine Gnade" zu gewähren. Die Geschädigten gingen darauf ein und erhielten das Revers, das die Seehandlung zur Auszahlung anwies. Das war das Letzte, wozu man geneigt war, denn der Finanzminister war der Meinung, daß er dieser Gruppe reichlich genug geholfen habe, und sie hätten „nicht einmal Anrecht auf Bevorschussung der 25 000 Taler, sondern müßten sie einfach so zurückgeben".

Die Entschädigung in Wertpapieren an Stelle von Bargeld führte oft zu den unangenehmsten Erscheinungen. Die Hoffnungen auf Kursbesserung waren dem Wiederaufbau gerade hinderlich. So hatte beispielsweise die Stadt Silberberg ihre Entschädigung in Pfandbriefen erhalten. Der Beschluß der Stadtverordneten, aus Mitteln der Stadtkammer gegen Deponierung dieser Pfandbriefe ein Darlehn auszuwerfen, wurde nicht ausgeführt, andererseits war der Magistrat aber auch nicht geneigt, die Pfandbriefe in Bargeld umzusetzen, das an die Geschädigten hätte verteilt werden müssen. Magistrat und Stadtverordnete hatten sich geeinigt, die Pfandbriefe

---

[22]) Niebuhr am 1. I. 1810: Blatt 137 dieser Akten.

bis zu einem günstigen Kurse im Depositum der Stadt liegen zu lassen. Erst nachdem die Breslauer Regierung den Magistrat wenigstens provisorisch zur Eingabe des Verteilungsplanes an den König aufgefordert hatte, ließ der König den Magistrat schleunigst anweisen, „den Abgebrannten das Benefiz baldigst zustatten kommen zu lassen, damit dadurch der Wiederaufbau befördert werde“, und verpflichtet so die schlesische Regierung, endlich darum Sorge zu tragen, „daß das bemerkte Geschenk den Theilnehmern nicht länger vorenthalten, vielmehr diesen unter sich überlassen werde und die Pfandbriefe auf dem vorteilhaftesten Wege realisiert werden möchten“[23]).

Die verschiedenen Grundsätze, die der König in solchen Einzelfällen anwandte, führten zahllose Klagen und Beschwerden herbei, und noch in den vierziger Jahren versuchten es vereinzelte Städte, die sich gegenüber den ihnen bekannt gewordenen Entscheidungen benachteiligt fühlten, zu einer ordentlichen Entschädigung zu gelangen. Ein Beispiel, das vielen unbegreiflich ist, ist der Fall Küstrin und Spandau. Die Magistratsbehörden halten nicht mit der Anzeige zurück, daß unter der Bevölkerung ihrer Städte im Hinblick auf diese Fälle „höchst unangenehme Stimmung“ herrsche[24]). Beide Fälle[25]) sind auch insofern eigenartig, als die Feuersozietät bereits ihre Entschädigungspflicht für die durch die Belagerung beider Städte entstandenen Brandschäden ausgesprochen hatte, und der König in seiner Kabinettsorder an den Justizminister plötzlich erklärte, daß diese Brandschäden „als Schuld des Staates zu betrachten sind, da diese Feuerschäden nicht in die Kathegorie derjenigen gehören, die im Kriege zufällig durch Freund oder Feind entstehen, hier vielmehr der ganze Staat alle Kräfte daran setzen mußte, die für sein Bestehen wichtigen festen Plätze wieder zu gewinnen“. Aus diesen Erwägungen heraus spricht er „die Feuersozietäten als eine Separat-Verbindung“ von der bereits übernommenen Verbindlichkeit los und übernimmt die von den beiden Städten zu diesem Entschädigungszweck ausgeschriebenen Beiträge auf die Staatskassen, um sie so auf die Schultern des ganzen Landes zu verteilen. Den Finanzminister beauftragte er sofort mit der Auszahlung und zwar soweit, „daß die Interessenten in eben dem Maße ihre Befriedigung empfangen, wie sie solche durch die Feuersozietät erhalten haben würden“. Die Mannigfaltigkeit der Gesichtspunkte, unter denen sich der König entschied, ob er Entschädigung oder Gnadenzuweisung gewähren wollte, konnte den Städten, die alle die Ueberzeugung hatten, sich mit allen Kräften für ihr Vaterland eingesetzt zu haben, auch nicht immer bekannt sein. So kamen die Streitigkeiten über die Höhe der Beträge zustande, die aber eben deshalb oft so stark differierten, weil der König wohl „außerordentliche Hülfe“ für angebracht hielt, er aber „nicht die Absicht zu entschädigen sondern zu retabliren“ hatte. In der Höhe

---

23) KabO vom 7. IV. 1813: GehStA Rep 89B Tit IV 42 Nr 6.
24) Fall Damm (bis 1843): GehStA Rep 89B Tit IV 42 Nr 9.
25) Küstrin: GehStA Rep 89B Tit IV 42 Nr. 5.

der Beträge drückte sich das dadurch aus, daß nach den bei der Feuerversicherung taxierten Werten entschädigt wurde, während dieser Versicherungswert für die Retablissementsunterstützung nur zu deren Norm diente, und, wie wir bei anderer Gelegenheit schon erfuhren, nicht die Höhe des Schadens, sondern die Höhe der Bedürftigkeit ausschlaggebend wurde, desgleichen nur noch „nationalökonomische und staatswirtschaftliche Rücksichten“ mitbestimmend zur Erhöhung der Gnadenunterstützung wirkten[26]). Dies aber sind die gleichen Ideen, die dem ganzen Retablissementswerk überhaupt zur Norm dienten.

Retablissement, Wiederaufbau, Wiederherstellung des Nahrungsstandes des Landes ist nicht identisch mit Beseitigung derjenigen Kriegsschäden, die in den Entschädigungsgesetzen keine Berücksichtigung mehr finden konnten. Teils war das Retablissement mehr, sofern man das ganze Stein-Hardenbergsche Reformwerk ins Auge faßt, teils war es aber nur Surrogat der Kriegsschädenentschädigungsedikte, sofern man darin die Verquickung speziell der unberücksichtigten Kriegsschäden mit der ganzen Wiederaufbaugesetzgebung betrachtet. Uns interessiert hier allein das Retablissement als Surrogat der Kriegsschädenentschädigungsfrage. Deshalb haben wir nicht nötig, auf das große preußische Reformwerk einzugehen, dessen Ursprung allerdings auf die Idee, die Kriegsschäden zu beseitigen, zurückzuführen ist. „Je geringer die Finanzkraft des Staates war, desto mehr galt es, Maßregeln zu treffen, die die wirtschaftliche Lage seiner Bewohner zu bessern geeignet waren. Das Retablissement der verwüsteten Provinzen ist einer der wirksamsten Anstöße geworden zu den großen politisch-sozialen Reformen nach dem Tilsiter Frieden“. So schreibt der Verfasser einer Spezialuntersuchung über das preußische Retablissement[27]), und an anderer Stelle lesen wir noch deutlicher: „Es war ein überaus bestechender, staatsmännischer Gedanke, dem Lande gewissermaßen kostenlos, bloß durch neue, ausgleichende Gesellschaftsordnung die Mittel zuzuführen, deren es zum Retablissement bedurfte“. Wie dieser Verfasser darstellt, entsprang das bedeutende Edikt vom 9. Oktober 1807, das die Agrarreform zum Gegenstand hat, der Absicht, „die allgemeinen Mittel zum Retablissiment der Provinzen Ost- und Westpreußen“ festzusetzen. Wie weit aber tatsächlich der Krieg die Ursache mancher reformbedürftiger Schäden war, und wie weit solche „Gebrechen“ schon auf Mißstände aus der Vorkriegszeit zurückzuführen sind, läßt sich doch nur mehr oder weniger oberflächlich voneinander trennen. Ich halte mich bei der Darstellung an die Gesetzgebung und schäle aus allem die materiellen Bestimmungen heraus, die unser Gebiet angehen.

Vor allem war es der Grundbesitz, dessen Erhaltung schleunigste Hilfe erforderlich machte. Daß der Grundbesitz überschuldet

---

[26]) s. hierzu die Akten: GehStA Rep 89B Tit IV Nr 21 und 27.

[27]) E. W. Mayer: Das Retablissement Ost- und Westpreußens unter der Mitwirkung und Leitung Theodors von Schön. (in den Schriften des Instituts für ostdeutsche Wirtschaft in Königsberg, Jena 1916) S. 4 und 6.

war, ist keine bloße Kriegsfolge, sondern eine schon vor dem Kriege bestehende Tatsache gewesen. Mannigfache Gründe aber mußten ihn in dieser Beziehung zu schützen Veranlassung geben. Die Verwüstungen, dazu der Mangel an Vieh und Geräten hemmten die Bestellung der Felder. Aber auch im eigensten Interesse der Gläubiger lag die Erhaltung des Grundbesitzes, denn die Versteigerung hätte nur zur ungenügenden Verschleuderung geführt, wobei vielfach die Gläubiger kaum auf ihre Kosten gekommen wären. Auf diesen den Gläubigern durch ein Generalmoratorium ebenfalls zukommenden Schutz mußte wiederholt hingewiesen werden. Die Meinungsverschiedenheiten über ein Generalmoratorium wurden besonders zwischen Stein und Schön ausgetragen[28]). Schöns ganze Retablissementsidee war vielmehr staatswirtschaftlich eingestellt, als sie auf die persönlichen Verhältnisse Rücksicht nahm. „Derjenige, der den mehrsten Kredit, sowohl in Absicht seines Vermögens, als seiner Fähigkeit hat, ist der beste Besitzer, und wer seine Schulden nicht bezahlen kann, muß dem, der das Kapital hat, weichen.“ Dem Staat könnte es nach Schöns Worten „gleichgültig sein, ob A oder B ein Landgut besitzt.“ Der Kanzler war anderer Meinung. „Das Geld findet sich jetzt in den Händen weniger Kapitalisten . . . Dieser geringen Zahl von Geldbesitzern wird der Grundeigenthümer preisgegeben, wenn ihn die Gesetzgebung nicht in Schutz nimmt.“ Er weist dabei mit auf die Gefahren der Verschleuderung hin. Durch die Verordnung vom 19. Mai 1807[29]) erwirkten die Grundbesitzer ein „General-Indult“, um vor dem Ruin bewahrt zu bleiben. In jeder Beziehung ist der Schuldner geschützt, wenn er nachweist, „daß er im Laufe des General-Indults die aus seinem Grundstücke gezogenen Einkünfte . . . zur Abführung der laufenden Kriegs- und gemeinen Lasten“ und „zur Herstellung des durch den Krieg verheerten Grundstücks . . . verwendet hat.“ Durch die Verordnung vom 24. November 1807 wurde das allgemeine Moratorium bis zum 24. Juni 1810 erlassen. Die hier nicht zu erörternde Möglichkeit einer vorzeitigen Aufhebung dieses Indults in Einzelfällen (nach den Bestimmungen der Allgemeinen Preußischen Gerichtsordnung), bei wesentlicher Veränderung der Sicherheiten u. a. wurde auch auf die Wertveränderungen der Grundstücke ausgedehnt, „die nur als Folge der durch den Krieg veranlaßten Calamitaet betrachtet werden können.“ (§ 12). Nachdem das Moratorium noch um ein Jahr verlängert worden war, erfolgte im Juni 1811 seine Beseitigung, nicht als Folge der veränderten Verhältnisse, sondern „wegen der damit verknüpften Nachtheile“, Mißbrauch usw. Im August 1813 erließ der König wiederum eine Kabinettsorder an den Kanzler „wegen Suspension aller Executionen auf Kapital- und Zinsforderungen gegen Grundbesitzer“[30]). „Da alle Gutsbesitzer und Grundeigenthümer durch außerordentliche und anhaltende Anstren-

[28]) s. W. Roscher: Geschichte der National-Oekonomie in Deutschland, (München 1874) S. 718 f.

[29]) Preuß.Ges.S. 1806/10 S. 149.

[30]) KabO vom 14. VIII. 1813: Preuß.Ges.S. 1813 S. 133.

gungen für die kräftige Fortsetzung des gegenwärtigen Krieges beinahe von allen Mitteln entblößet werden, welche ihnen zur Befriedigung ihrer Gläubiger übrig bleiben, und sie demnach dem Staate größere Opfer bringen müssen als andere Staatsbürger; da die Ausgleichung dieser Lasten erst in der Folge geschehen kann, die drückende Lage der Gutsbesitzer aber eine augenblickliche Hülfe erheischt . . .", so lautet die Begründung des Königs zu dieser zweimonatigen Suspension von Zwangsmaßnahmen gegen die heimgesuchten Grundbesitzer, die nur auf vorübergehende Zeit eingestellt war, weil der König „Vorschläge zu einer Ausgleichung der Kriegslasten und zur Unterstützung der Gutsbesitzer und Grundbesitzer" vom Kanzler Hardenberg erwartete. Als aber auch diese Kabinettsorder nicht zu „erschöpfenden Grundsätzen über die Ausgleichung der Kriegslasten" und „über die Aushülfe und Erhaltung der Grundbesitzer" führte, wurde auch diese Suspendierungsverfügung des Königs bis zum 1. April 1814 verlängert[31]). Eine weitere Verlängerung fiel auch hier weg, und nur „für Besitzer derjenigen Grundstücke, welche verfassungsmäßig zu den des Krieges wegen ausgeschriebenen Natural-Lieferungen des platten Landes pflichtig sind", werden wegen der noch unerledigten Entschädigungsaktion und wegen der noch unerledigten Entschädigungsaktion und wegen der noch nicht beseitigten Kriegsfolgen noch einige Sonderbestimmungen erlassen[32]). Nachdem das Edikt vom 3. Juni so allgemein enttäuscht hatte, mußte man dem Grundbesitz weiter die Hand geben. „Die Berichte Unserer Behörden über den gegenwärtigen Zustand des Grund-Eigenthums haben Uns jedoch überzeugt, daß eine wesentliche Hülfe nöthig sey", und man erwog, „daß die Drangsale des Krieges vorzüglich das Grund-Eigenthum zerrüttet, daß es vorzüglich die Kräfte des Grund-Eigenthums gewesen, durch deren Verwendung in die Kosten des Krieges, die Unabhängigkeit des Vaterlandes wieder erstritten worden, daß den Grundbesitzern bei weitem nicht alle Kriegsleistungen und Beschädigungen durch die Staatskasse vergütet werden können . . ."[33]). Man schützte die Grundstücke erneut vor Konkurs und Versteigerung, wodurch die „Eigenthümlichkeit des Volkes" zerstört würde[33]). Die Verordnung vom 13. Juni 1816[34]) hob wieder alle über die früheren gesetzlichen Bestimmungen hinausgehenden Sonderbestimmungen, besonders auch der Verordnung vom 1. März 1815[33]), auf und erließ, eingeschränkt auf einige vom Kriege besonders betroffene Provinzen, wieder neue Abänderungsbestimmungen zur gewöhnlichen Indultsgesetzgebung des ALR und der Gerichtsordnung, die für Brandenburg, Pommern und Schlesien bis Ende 1818, für Ost- und Westpreußen bis Ende 1821 Gültigkeit erhielten. Eigentümer ganzer Landgüter und einzelner zum Ackerbau, zur Viehzucht oder zur Forstwirtschaft bestimmter Grundstücke, mit Einschluß der

[31]) KabO vom 17. XI. 1813: Preuß.Ges.S. 1813 S. 134.
[32]) KabO vom 3. VI. 1814: Preuß.Ges.S. 1814 S. 47.
[33]) Verordnung vom 1. III. 1815: Preuß.Ges.S. 1815 S. 11.
[34]) Verordnung vom 13. VI. 1816: Preuß.Ges.S. 1816 S. 185.

Besitzer ländlicher Grundstücke der Städte, welche an den Natural-Kriegslieferungen des platten Landes teilgenommen haben, werden für ihre „hypothekarisch versicherten Schulden“ aus der Kriegszeit Erleichterungen hinsichtlich deren Amortisierung zugebilligt erhalten. Bei der Wertberechnung des Grundstücks zur Sicherheitsangabe sind Verluste am Inventar mit zu berücksichtigen, insofern das Gut dadurch in seiner Wirtschaftlichkeit beeinträchtigt worden ist, der ordnungsmäßige Betrieb noch nicht wieder hergestellt und auch keine staatliche Unterstützungszusage vorliegt. In gleicher Weise fanden die Zerstörungen an Wirtschaftsgebäuden Bewertung, soweit auch dafür keine Entschädigungsverbindlichkeit, etwa durch die Feuersozietät, anerkannt worden war. Die Zinszahlung konnte einem Antrag des Innenministers zufolge in Lieferungsscheinen erfolgen.

Den gleichen Zweck, den Wiederaufbau in der Wirtschaft zu fördern, verfolgten die Gesetze, die das Schuldenwesen der Lehns- und Fideikommisse regulierten. Mayer wirft die Frage auf, „ob es im Jahre 1807 wirklich genügte, die Hindernisse des Kredits zu beseitigen, um dem Landwirt, der sich retablieren mußte, die Aufnahme eines Darlehns zu erträglichen Bedingungen sicherzustellen?“. Gewiß war die Konzession, die das Oktoberedikt vom Jahre 1807[35]) den Lehns- und Fideikommißbesitzern machte, „die zum Retablissement der Kriegsschäden erforderlichen Summen auf die Substanz der Güter selbst, und nicht blos auf die Revenueen derselben, hypothekarisch aufzunehmen, wenn nur die Verwendung des Geldes von dem Landrath des Kreises oder der Departement-Landschafts-Direktion attestirt wird“ ein kleiner Anfang, da ja noch immer nicht die Gewähr damit verbunden war, ob tatsächlich dadurch zugleich die Kreditfähigkeit hergestellt oder gar gehoben wurde. Dieser Schritt mußte aber konsequenterweise getan werden, denn aus eigner Kasse gedachte der Staat zu dieser Zeit nicht derartige Güter in einer auch noch fördernden Weise zu subventionieren. Ausreichend war die Maßnahme bestimmt nicht, aber sie mußte als die logische Folgerung aus dem zurückhaltenden Verhalten des Staates mit seinen Geldern kommen. Für die Amortisierung dieser Schulden setzte das Gesetz nach einem Fristablauf von drei Jahren eine jährliche Tilgungsquote von $^{1}/_{15}$ fest. Eine Verordnung vom 1. August 1817[36]) gestattete das Recht der Schuldenaufnahme durch Lehns- und Fideikommißgüter auch für die Kriegsschäden der Jahre 1812—14. Eine derartige hypothekarische Belastung darf natürlich nur für solche Kriegsschäden erfolgen, die von den Entschädigungsgesetzen nicht erfaßt worden sind. Vergütungen sind abzurechnen, bzw. nach dieser Belastung noch eingehende Entschädigungen zur Schuldentilgung zu verwenden. Erhielt der Geschädigte die Entschädigung in Lieferungsscheinen, dann hatte er diese Papiere solange zu deponieren, bis er mit dem realisierten Betrag seine Hypothek abtragen konnte. Sämtliche auf Kriegsschäden auf-

---

[35]) Edikt vom 9. X. 1807: Preuß.Ges.S. 1806/10 S. 170.

[36]) Preuß.Ges.S. 1817 S. 206.

genommene Belastungen sollen bis zum 1. Januar 1831 vollständig getilgt sein. Die Tilgungsperiode erstreckte sich längstens über 15 Jahre, denn das Gesetz ordnete den Anfang der Rückzahlung mit dem 24. Juni 1815 an. Damit ist eine weitere Erleichterung gegenüber den früheren Bestimmungen gegeben worden, nach denen die Tilgung noch in die Kriegsjahre zu liegen kam. Da jedoch die Güter noch immer nicht in die Lage gekommen waren, ihren Verpflichtungen regelmäßig nachzukommen, wurde durch eine weitere Verordnung vom 21. April 1818[37]) die Tilgungsperiode verlegt. Für die auf Kriegsschäden aus den Jahren 1806/07 aufgenommenen Schulden wird der Tilgungsbeginn auf den 24. Juni 1818, der Schlußtermin auf den 24. Juni 1831 angeordnet. Das Gesetz vom 24. Juni 1824[38]) nahm von der Festlegung nochmaliger Termine Abstand, denn auch die vordem gesetzten Fristen entsprachen nicht den Bedürfnissen. Die Schuldner können nunmehr beantragen, daß die jährliche Amortisationsquote so formuliert wird, daß sie ¼ der jährlichen Einkünfte des Guts nicht überstieg. Die zur Unterlage dienenden Jahreseinkünfte sind annähernd der Nettoertrag des Guts, denn auch eine Reihe von Lasten und Ausgaben, darunter auch lt. Edikt vom 9. Oktober 1807 die Schulden auf die Substanz, waren abzugsfähig. Bis zu ¼ der Bruttoeinkünfte waren als Jahresabzug statthaft. Dabei war die Amortisationsquote stets so zu bemessen, daß der verschuldete Lehns- und Fideikommißbesitzer mindestens die „Kompetenz", d. h. ein ihm gesetzlich zustehendes Minimum zur Fortführung der Existenz, behalten würde. Auf diese Weise war endlich eine individuelle Behandlung der Einzelfälle in die Gesetzgebung hineingetragen worden, wodurch man den gegebenen Verhältnissen mehr als bisher gerecht werden konnte.

---

[37]) Preuß. Ges. S. 1818 S. 29.

[38]) Preuß. Ges. S. 1824 S. 123.

6. Der Retablissementsfonds.

Die bisher unter dem Retablissement erörterten Fälle sind Einzelfälle gewesen, einzelne Aktionen, um dringenden Erfordernissen zu entsprechen, bevor in lang andauernden Verhandlungen das letzte Wort des Staates über seine endgültige Einstellung zur Entschädigungsfrage abgewartet werden konnte. Definitiv fiel die Erklärung im Edikt vom 3. Juni 1814, das im § 6 einen ganz unklaren und unbestimmten Ausweg für alles andere offen ließ, was aus der Entschädigungsaktion ausgestoßen worden war. „Diejenigen Oerter und Individuen, welche durch diese (sc. von der Liquidation ausgeschlossenen) Kriegsübel besonders gelitten haben, und die sich ohne außerordentliche Beihülfe nicht retabliren können, sind von den Regierungen nach zuvoriger gehöriger Untersuchung der Sache und Feststellung der Schadensstände Unserm Finanzminister anzuzeigen, demselben sind Vorschläge zu machen, wie diesen Verunglückten nach den Ortsverhältnissen und anderen Umständen am besten und schleunigsten geholfen werden kann, und derselbe hat Uns darüber mit Berücksichtigung der disponiblen Gelder und anderen Fonds Vorschläge zu machen . . ."[1]). Dieser Passus war die Unterlage für das Retablissementsverfahren im engeren Sinne, das sich um den in der Kabinettsorder vom 13. Juni 1816 vom König genehmigten Retablissementsfonds bildete und das, wenn auch nicht allein, so doch zum überwiegenden Teile, die reinen Kriegsschäden im damaligen engsten Sinne zum Objekt hat. Als im September des Jahres 1814 die interimistischen Landes-Repräsentanten die Ausgleichung der Kriegsschäden aus der Periode von 1806—12 für undurchführbar erkannt hatten, und als sie es für vorteilhafter hielten, nunmehr nur noch „nach dem Grundsatz der Landespolizey" mit allen Kräften des Staates einzutreten, wo durch Lasten und Unglück der Nahrungsstand gefährdet ist, und dies durch Verabreichung eines Pauschalquantums an die Provinzen durchzuführen rieten[2]), griff der Innenminister v. Schuckmann sofort diesen Vorschlag auf, den er zu seinem Retablissementsentwurf ausarbeitete. Die Grundgedanken, die ihn leiteten, waren die, sowohl die ungenügend behandelten Kriegslieferungen der Periode von 1806/07 wie auch sämtliche Kriegsschäden aus den Jahren 1806—14 diesem Verfahren einzuverleiben, dabei aber jeden Unterschied in Beziehung auf Zeit, Art und Gattung fallen zu lassen, desgleichen sich nur an das Faktum zu halten, daß ohne die

[1]) § 6 des Edikts vom 3. VI. 1814: a. a. O.

[2]) s. das Gutachten der interimistischen Landes-Repräsentanten: a. a. O.

Hilfe des Staates die Gefahr des Unterganges bestehen bleibt. Die Beschränktheit der Mittel muß an die Schadensgröße binden, die die oberste Grenze der Unterstützung bietet, und an das ökonomische Prinzip, das in diesem Falle den Erfolg darin setzte, daß die Geschädigten mit dem Aufwande gerade in den Nahrungsstand versetzt würden. Die Gefahr lag nahe, die Mittel könnten verzettelt werden. Staatswirtschaftliche Rücksichten, die Mittel dort anzuwenden, wo dem Staate an der Wiederherstellung gelegen war, diese Einstellung konnte diese Gefahr einschränken. Daß der volle Bedarf auch hierzu nicht aufgebracht werden konnte, mußte gerade die Ursache einer systematischen Regulierung sein, wodurch „blinder Zufall und Willkür" aus dem Unterstützungswerk ausgeschieden wurden. Ein Bedarf von vielleicht ½ Milliarden Mark wäre auch eine unmöglich verfügbare Summe für diese Zeit gewesen. Der Innenminister wollte von den Unterlagen der Generalschuldenliquidationskommission ausgehen, darnach den Bedarf der einzelnen Provinzen kalkulieren und ¹/₁₀ auf den Schluß des Verfahrens für besondere Fälle aufheben. Die überschuldeten Provinzen glaubte er durch eine Verquickung der Retablissementsfrage mit der Provinzialkriegsschuldenfrage retten zu können, indem er einen Teil dieser Schulden aus dem Retablissementsfonds zu tilgen beabsichtigte. Bereits empfangene Entschädigungen und Abgabenerlasse reduzierten das Pauschale durch Anrechnung dieser[3]). Die Ausgaben des Fonds sollten zinsfreie Darlehn mit den Verhältnissen entsprechender Rückzahlung sein, die nur ausnahmsweise in Geschenke umgewandelt werden durften. Die Grundlage dieser landespolizeilichen Unterstützung blieb die Disposition der Mittel, vor allem der Erfolg der Einkommens- und Vermögenssteuer, und dies war die Primärfrage, von deren Lösung „die weitere Ausbildung des Systems abhängig war", deren Lösung aber mit dem Finanzminister nicht so schnell herbeigeführt war. Der Kalkulation des Bedarfs und der Ergründung der Richtlinien diente außer der Untersuchung der Zustände in den Provinzen eine Umfrage bei den Provinzialregierungen im Jahre 1815, die folgende Untersuchungen anstellen sollten[4]):

1. ob die Geschädigten durch das Unglück der Zerstörung ihrer Gebäude außer den Nahrungsstand gekommen sind oder es ohne Unterstützung kommen würden;
2. welche Mittel den Geschädigten geblieben sind;
3. wie weit ihnen durch ihre Mittel und Kräfte der Unterhalt gesichert ist;
4. ob der Zutritt des Staats zur Wiederherstellung der zerstörten Wirtschaften in Hinsicht auf die Kultur der Ländereien nötig ist oder ob diese ohne Wiederherstellung vor-

---

[3]) s. hierzu: Schuckmann an Bülow, am 8. X. 14: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr. 26 Vol 6.

[4]) Verfügung der beiden Ministerien vom 7. II. 1815: dto. Vol 7.

teilhaft benützt werden könnten, wobei von der Person des Geschädigten abgesehen werden sollte;

5. welche Hilfen ausreichten, um die „Conservation“ der bisherigen Besitzer oder ihrer Besitzungen zu sichern.

Die Art dieser Umfrage charakterisiert deutlich genug Art und Wesen der Aktion, die nach einem Bericht an den Kanzler Hardenberg wiederum Nahrungsstand und nach Billigkeitsgrundsätzen nachzuholende Entschädigung derjenigen Kriegsschädenansprüche gegen Staat, Provinzen und Kommunen, „die nicht vergütet werden können“, als die Hauptmerkmale in sich tragen soll, also doch eine Anlehnung an die Entschädigungsgesetze herbeiführen mußte.

„Vor allem aber ist zu Retablissementszwecken ein System erforderlich“, legt der Innenminister dem Finanzminister erneut klar und strebt nach Aufklärung der Finanzierung. Das ist gerade zu der Zeit, als der Finanzminister dem allgemeinen Drängen nach Realisierung der Entschädigungspapiere nachzukommen trachtete, und auch daran war der Innenminister lebhaft interessiert. Er fragt deshalb an, ob für das Retablissement Fonds da sind, ohne die Realisierung der Lieferungsscheine zu beeinträchtigen, oder ob nicht beides verbunden werden könnte, der Realisierungsfonds für Retablissementszwecke mit nutzbar gemacht und besser vorerst solche Unterstützungen vergeben werden könnten, deren Empfänger denen aus Lieferungsscheinen gleichkommende Forderungen haben. Hardenberg gegenüber riet er zur Erweiterung des Dispositionsfonds. Dieser Fonds hätte aber nur ein minimaler Zuschußfonds sein können, der kaum ins Gewicht fiel, denn andererseits äußert er dem Kanzler gegenüber, dieses Retablissement könnte nur Bedeutung erlangen, wenn die Fonds dazu „liberal arbritirt“ wären. Es sei gar nicht nötig, daß die Beträge schon in vollem Umfange bereit ständen, denn die Hilfsmaßnahmen würden ja doch verschieden sein, in sukzessiven Leistungen bestehen oder vielfach mit und ohne spezielles Unterpfand nur „durch Einbringung des Staatscredits“ auf die Sanierung des Kredits der geschädigten gerichtet sein[5])[6]). Die erste Antwort des Finanzministers ist sehr kurz. Sie enthält lediglich die Erklärung, daß die Staatskassen jetzt nur die Verwendung der disponiblen Fonds zu Militärausgaben erlaubten[7]).

Nach dem Entwurf des Innenministers zu einer Instruktion für die einzelnen Provinzialregierungen[8]) erhält der Retablissementsfonds die Bestimmung, „die aus dem Kriege von 1806 und folgenden Jahren herrührenden Zerstörungen des Privatwohlstandes in ihren Wirkungen auf das Gemeinwohl möglichst unschädlich zu machen.“ Gegenstand des Unterstützungsverfahrens wurden „solche Schäden,

---

[5]) Schuckmann an Hardenberg, am 6. III. 1815: dto.

[6]) Schuckmann an Bülow, am 23. III. 1815: dto.

[7]) Bülow an Schuckmann, am 24. IV. 1815; dto.

[8]) In diesen Akten.

durch welche erhebliche Betriebskräfte und Nutzungs-Objekte unthätig und unnutzbar gemacht werden, deren Ersatz und Abhülfe über die Kräfte des Beschädigten geht, und auch von dem natürlichen Verlauf des Verkehrs auf lange Zeit nicht zu hoffen stehet". „Schäden, deren Wirkungen ganze Distrikte und bedeutende Ortschaften betreffen", sollten vorzugsweise diesem Fonds überwiesen werden. Die allgemeine Zweckbestimmung erhielt ihre engere Begrenzung durch den in die Instruktion aufgenommenen Grundsatz, daß „die Conservation der Beschädigten eine dem obengedachten Zwecke untergeordnete Rücksicht ist und der Regel nach nur als Mittel zur Förderung desselben in Betracht kommt." Der Innenminister legte viel Wert auf diese, die persönliche Retablissementsunterstützung einschränkende Bestimmung. „Obwohl sie in der Natur der Sache liegt, weil es unmöglich ist, allen denjenigen, welche durch das Kriegsunglück außer Nahrungsstand gekommen sind, und in dem Maaße zu helfen, als es zur Conservation in ihrer Lage Bedürfnis ist", betonte er das doch noch ausdrücklich, denn „die landespolizeilichen Rücksichten, welche den Bestimmungsgrund für die Retablissementshülfen geben, müssen allhier auch die Grenzen bezeichnen, in welchen man sich damit zu halten hat"[9]).

Voll und ganz dem Unterstützungsverfahren den persönlichen Charakter zu nehmen und es nur für den Allgemeinwohlstand einzurichten, hätte zu zahlreichen Härten und zur Erbitterung geführt, die man nur durch ein zweites Verfahren als Härteverfahren hätte beseitigen können. Die Instruktion sollte deshalb, um dies zu umgehen, in Einzelfällen auch einmal „nur um die Conservation des Geschädigten" bedacht sein, aber auch hinter diesen Bestimmungen folgte sofort wieder die Schranke: „in diesen Fällen der §§ 19—21 ist jedoch in sorgfältige Erwägung zu ziehen, ob es nicht vorzüglicher sey, daß der Beschädigte die Lage, in welcher er sich befindet, gänzlich aufgebe und demselben nur zu einem neuen Etablissement die Unterstützung des Staats gewährt werde" (§ 22). Nach den erwähnten §§ 19—21, die die Fälle regeln, „wo es sich nur um die Conservation der Beschädigten handelt, also nicht von der Wiederherstellung eines nutzbaren Objects die Frage ist, oder dieses durch die Anstrengungen des Beschädigten schon retablirt worden, oder solchen auch ohne Unterstützung derselben, durch die Concurrenz vermögender Unterthanen in Kurzem bewirkt werden kann", würde die Instruktion — oder im Hinblick auf § 22 vielleicht besser gesagt die Regierung — dem Kriegsbeschädigten Unterstützung aus dem Retablissementsfonds geben

1. „wenn er sich in seinem Gewerbe durch besondere Geschicklichkeit auszeichnet";
2. „wenn er sich durch freiwillige Aufopferungen seines Vermögens oder sonst um den Staat und seine Gläubiger in hohem Grade verdient gemacht hat";

---

[9]) Das Schreiben des Innenministers an den Finanzmin. v. 8. XI. 15: dto.

3. „wenn ihm unfreiwillige Opfer zur Zufriedenstellung der Bedürfnisse vaterländischer oder der Anforderungen feindlicher Truppen auferlegt sind, durch welche größere Schäden von dem Vermögen anderer seiner Mitbürger abgewendet, oder diese doch so viel weniger angegriffen worden".

Der dritte Punkt war von Schuckmann in die Retablissementsbestimmungen eingesetzt worden, um einerseits dieser Art Ansprüche bei den damaligen Verhandlungen um das Kriegsschuldenwesen den Weg der geforderten Ausgleichung abzuschließen und damit den Weg des Edikts vom 3. Juni 1814 konsequent weiter zu gehen, andererseits aber die einzelnen Geschädigten, durch deren Leistungen doch anderen Staatsbürgern Lasten erspart geblieben sind, und auch diesen deshalb der Grundsatz der nützlichen Verwendung zukommen müßte, diese unfreiwilligen Opfer zudem so hoch sind, „daß der Beschädigte darüber zu Grunde gehen würde, wenn ihm nicht einiger Ersatz geleistet wird", nicht zu hart zu behandeln. „Bis zu diesem Aeußersten aber kann man die Durchführung des vorgedachten Grundsatzes (d. i. die konsequente Abweisung der Ausgleichung der Kriegsschäden!) nicht kommen lassen, ohne die schreiendste Unbilligkeit zu begehen." Diese Fälle betrachtete der Innenminister als Grenzfälle in erster Linie, denn er gestattete diesen sogar eher als allen anderen eine ausnahmsweise Entbindung von der Rückgabe des Darlehns. Eine lediglich der „Conservation des Beschädigten" dienende Retablissementshilfe ist ferner auch dann zu gewähren, wenn zu den Unterstützungen, die ihm für den Gegenstand seines Schadens zukommen würden, nur noch ein mäßiger Zuschuß hinreichend wäre. Die Geschädigten, die „mit großer Anstrengung ihres Credits ihr Retablissement schon bewirkt haben", sollten hierbei bevorzugt werden.

Als Hauptgegenstände des Retablissements zählt die Instruktion auf: Wirtschaftsgebäude, Inventarien, soweit sie zum ordentlichen Betriebe der Landwirtschaft unentbehrlich sind, Fabrikgebäude mit dem zugehörigen Inventar, Stromfahrzeuge, Dämme, Brücken, Landstraßen, deren Unterhaltung Privatpersonen obliegt, und Wohngebäude, wenn die Städte ganz oder zum großen Teil zerstört sind. Für alle diese Gegenstände ist nur Voraussetzung, daß ihre Schädigung „eine Kriegscalamitaet von 1806 ab" ist. Die Instruktion fragt auch tatsächlich nicht, ob sie auf Befehl oder Zufall zurückzuführen ist. Die Einschränkung für den Wiederaufbau der Wohngebäude erfolgte, weil Schuckmann diesen Gegenstand mit der Zweckbestimmung des Retablissementsfonds sonst nicht vereinbar hielt. Erst wenn ganze Städte oder Vorstädte zerstört sind, „ändert sich das Verhältnis und kann der Fonds auch hierfür herangezogen werden". Er glaubt mit Zuschüssen von 10—30% des bei der Feuerversicherung katastrierten Wertes den Zweck erreichen zu können, „da die lebhafte Concurrenz zu den städtischen Gewerben, die auf einem bestimmten Punkte ihren Markt gewonnen haben, immer mehr einsetzt, als für die isolirten Wirtschaftshöfe der ländlichen Etablissements zu hoffen ist", also an

sich schon genügend Anreiz zum Wiederaufbau schon auf Grund der Standortsfrage gegeben sei. „Die größere oder geringere Wohlhabenheit“, „die für den Verkehr vorteilhafte Gelegenheit des Ortes und der Gegend und die hieraus hervorgehende Zulänglichkeit geringerer Mittel zur Bewirkung des Aufbaues“ sind zur Festsetzung des Prozentsatzes der Bauunterstützung zu berücksichtigen. Beim Aufbau der zu Landgütern gehörigen Fabriken soll untersucht werden, ob diese Fabriken für den ordentlichen Betrieb des Landgutes von erheblichem Einfluß oder Nutzen sind. In allen regulären Fällen soll die Retablissementshilfe in der Höhe des ganzen Betrags des wiederherzustellenden Objekts gewährt werden, und auch in Zweifelsfällen, ob mehreren Geschädigten nur ein Teil des Bedarfs oder einigen der volle Betrag zukommen soll, sollte letztere Alternative vorgehen. Die Instruktion spricht von Unterstützung und Vorschüssen, die Retablissementsunterstützung ist aber nichts weiter als ein zinsfreies Darlehn, das von einem festzusetzenden Termin ab in 25 Raten zurückgezahlt werden sollte, während nur für den einen erwähnten Fall bisher ausnahmsweiser Erlaß in Aussicht gestellt worden ist. Mit dieser Art des Verfahrens harmoniert dann auch die so harte Bestimmung des § 17, wonach den Geschädigten, die auch mit dieser Hilfe „in dem Besitze des zu retablirenden Grundstücks oder in ihrem Nahrungsstande doch nicht zu erhalten seyn würden“, ebenso der Retablissementsfonds verschlossen ist, wie den Kriegsgeschädigten, die aus eigenen Kräften wiederaufzubauen im Stande sind.

Das Verfahren ist folgendermaßen geregelt. Jede Provinzialregierung erhält einen noch zu errechnenden Fonds, für dessen Verteilung sie mit Hilfe der bereits festgestellten Ermittlungen über den Zustand der Gebiete und mit Unterstützung einiger gut orientierter Personen — „jedoch solcher Einsassen, die selbst keinen Anspruch auf Retablissementshilfe machen“ — einen Verteilungsplan anzufertigen hat. Dieser Plan hat getrennt aufzuführen: die Summe, die zur eigentlichen Retablissementsunterstützung bestimmt ist, und diejenige, die zur „Conservation“ (§§ 19—21) verabreicht werden soll; ferner soll er die bedachten Städte und Kreise und die ihnen zugedachten Beträge erkennen lassen. Bei ersterer Fondsteilung ist zu berücksichtigen, daß sich bei näherer Untersuchung ein größeres als bis jetzt nur vorausgesetztes Bedürfnis für eigentliche Retablissementszwecke noch herausstellen kann, und deshalb soll der zu „Conservationszwecken“ bestimmte Teil als „Hülfsfonds“ betrachtet werden, der den sich nachträglich herausstellenden Bedarf für die bevorzugten Zwecke in erster Linie zu decken herangezogen werden kann. Nunmehr sind die speziellen Retablissementspläne für die auf die einzelnen Kreise und Städte aufgeteilten Beträge anzufertigen, wobei der betreffende Magistrat und Deputierte der Stadtverordneten mitwirken. Für die Pläne der Landkreise und der zu den Städten gehörenden Dörfer und Aemter werden der Landrat und Domänenbeamte, ein städtischer Deputierter und ein von der Regierung ernannter Gutsbesitzer zur Mitarbeit herangezogen. Landräte und Magistrate haben mit Berück-

sichtigung der Fondstrennung auf Grund von Untersuchungen die Vorschläge für die Beschlußfassung der Regierung vorzubereiten und haben hierzu den Retablissementsgegenstand, die Höhe des erforderlichen Betrages, Vermögenslage des Geschädigten mit einer vom Geschädigten selber angefertigten Aufstellung seines „status bonorum" und die Angabe der Sicherheiten einzureichen, wobei sie bereits zu prüfen haben, ob eigne Mittel nicht ausreichen, und ob der Zweck erreicht werden kann. Um das lästige Eindringen in die Vermögensverhältnisse der Geschädigten möglichst einzuschränken, können die Vermögensverzeichnisse bis an die über die Anträge entscheidende Behörde versiegelt weiter gereicht werden und nur dieser zum Einblick dienen. Ergibt sich während der Untersuchung eine „Vermögens-Insuffizienz". die auch durch die Retablissementshilfe nicht behoben werden kann, so sind die betreffenden Geschädigten nachzuweisen verpflichtet, „welche Hoffnung sie haben, sich mittelst derselben gleichwohl zu retten". Die Regierungen sollen sofort nach Feststellung ihres Verteilungsplanes und dessen Genehmigung durch das Innenministerium den unteren Behörden die auf sie fallende Quote bekannt machen. Mit den Entscheidungen aber soll nicht eher begonnen werden, als bis sämtliche Hauptberichte der Kreise und Städte eingegangen und alle Unklarheiten richtiggestellt worden sind. Nur die Regierungen der Provinz Preußen, Ober- und Mittelschlesien entscheiden über die Verwendung des zu eigentlichen Retablissementshilfen bestimmten Fonds in den Grenzen der vom Innenministerium genehmigten Verteilungspläne nach eigenem Ermessen, während die Unterstützungen aus dem „Hülfsfonds", also für die „Conservation der Beschädigten", in jedem Falle der Genehmigung des Innenministeriums bedürfen. Aus dieser Instruktion ist jedoch nicht zu erkennen, daß dieser „Hülfsfonds" nur für die alten preußischen Provinzen geplant ist, „welche vornehmlich die Mittel hergegeben haben, den jetzigen Zustand der Dinge wieder herzustellen", und darum auch „gerechte Ansprüche auf eine mehr liberale Behandlung als die neuerworbenen und und reoccupirten Länder" haben. („Insbesondere werden die Unterstützungen zu persönlicher Conservation lediglich auf jene zu beschränken sein")[10]. Die Disposition dieser Provinzen über den eigentlichen Retablissementsfonds räumt Schuckmann ihnen wegen der besonderen Dringlichkeit des staatlichen Eingreifens infolge der großen Notlage ein.

Ueber die zurückfließenden Darlehen aus dem gesamten Retablissementsfonds verfügt der Innenminister bereits derart, daß sie den betreffenden Provinzen als „Meliorationsfonds" „zu landespolizeilichen Zwecken" überlassen werden sollen, worüber noch Näheres zu bestimmen sein wird.

Noch Anfang März des Jahres 1816 bleibt der Finanzminister bei seinem ablehnenden Verhalten, und der Finanzministerialvertreter entgegnet in den Verhandlungen mit dem Innenministerium[11]),

---

[10]) Schuckmann an Bülow, am 8. XI. 1815: a. a. O.

[11]) In den Akten: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 35 Vol 1 .

er könne auf den Retablissementsfonds nicht eingehen, weil „nach den Voranschlägen vom Staatseinkommen" keine Mittel vorhanden seien. Er läßt jedoch die Entscheidung offen, weil dies nicht ausschließen konnte, daß sich „im Laufe der Administration Einnahmen und Ueberschüsse ergeben, auf die man bei den Voranschlägen nicht rechnen konnte". Mit der Aeußerung aber, es bei dem Verfahren vom 3. Juni 1814, der Entscheidung von Fall zu Fall, zu belassen, wobei nach den besonderen Umständen des Falles die königliche Bewilligung im Gnadenwege erteilt wurde, während er nur besonders „auf das öffentliche Gemeinwohl einwirkende Institute" (Pfandbriefanstalten u. a.) bevorzugt behandeln will, trat er der planmäßigen Regelung, dem „System" Schuckmanns überhaupt entgegen.

Das Rückschreiben Bülows auf den Entwurf datiert vom 13. Februar 1816[12]). Der darin entwickelten Kritik des Finanzministers liegt der Irrtum zugrunde, daß er in dem Entwurf eine regelrechte Entschädigungsaktion erblickte[13]). Bülow erklärte sich im Grunde mit der Unterstützungsaktion einverstanden und glaubt in den Jahren seiner Leitung des Finanzministeriums zur Genüge seine „geneigte Einstellung" bewiesen zu haben. Er wähnt aber, mit dem letzten Edikt vom 27. September 1815 für die Kriegslasten und selbst „Unglücksfälle" schon so reichliche Entschädigung bewilligt zu haben, „als meines Wissens noch nie von einem Staate für seine Unterthanen bewilligt worden". Durch die Entschädigungsgesetze und durch einzelne Sonderaktionen, wie die Uebernahme eines Teils der Provinzialkriegsschuld Ost- und Westpreußens, den Erlaß eines Teils der Darlehnsschulden in Schlesien, durch Steuererleichterungen und Kreditaktionen für den Grundbesitz meint er den Provinzen einen guten Teil an Unterstützungen, deren sie bedurften, gegeben zu haben. Wenn er sich nun noch zu weiteren Maßnahmen bereit erkläre, dann sollten diese nur noch den Großgrundbesitzern und denjenigen Einwohnern Vorteile verschaffen, die durch die bisherigen Gesetze noch nichts erhalten haben. Der nach dem Entwurf beabsichtigte Schadensersatz für mittelbare und unmittelbare Kriegsschäden (Schuckmann hatte auch Wasser- und Viehschäden noch mit einbezogen!) führte ihn, so wünschenswert es ihm schien, nun doch über den Bereich des Möglichen. Mit allen möglichen Begründungen sieht er bereits den „Wettlauf" um „zinsfreie Vorschüsse" beginnen. „Alles würde jedenfalls Darlehen vom Staate haben wollen, die ihn billiger kämen, wobei er auch noch Aussicht auf etwaigen Erlaß und Erleichterungen hat!" Dazu fehlt zu solchen Forderungen schon die Begründung insofern, als in den 9 Kriegsjahren alle mehr oder weniger als geschädigt angesehen werden könnten. „Ohne im Allgemeinen Hoffnung zu eregen . . . und ohne durch solche allgemeinen Verheißungen fremder Hülfe den Trieb und die Thätigkeit des Ein-

---

[12]) GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26 Vol 7.

[13]) Schuckmann verbessert Bülow (4. IV. 16), der ganze Entwurf trage die Tendenz des Edicts vom 3. IV. 14 und sage nichts von Ersatz!

zelnen durch Anwendung eigner Kräfte seinen Zustand zu verbessern zu schwächen", sollte sich der Staat s. E. vor allen Dingen bedingen, „die allgemeinen Hindernisse der Wirksamkeit der Anstrengungen der Einzelnen zur Verbesserung ihres Zustandes zu beseitigen". Beschränkt sich der Staat darauf,so bleibt ihm noch immer die Möglichkeit, die von selbst eingehenden Unterstützungsgesuche „nach den Grundsätzen des Entwurfs" zu prüfen und „dem Kassenzustand gemäß" im Hinblick auf „das allgemeine Interesse", die Besonderheit des Unglücks oder die „Verdienstlichkeit" des Geschädigten Unterstützung zu gewähren. Die Bevorzugung der alten preußischen Provinzen sagte ihm zu. Mehr noch als für derartige Unterstützungen entschied er sich für das Moratorium zum Schutze der Schuldner und für die Vereinigung des Zustandes im Grundbesitz im allgemeinen, für ein verkürztes Verfahren für Konkurs und Zwangsvollstreckung, wodurch die Güter endlich in sichere Hände kämen, während er auf den städtischen Grundbesitz ausdrücklich keine solchen gesetzlichen Erleichterungen ausdehnen mochte.

Des Innenministers Bestreben, alles zu vermeiden, was die wenigen staatlichen Hilfsmittel womöglich nur „zufällig" und „willkürlich" dem Einzelnen in die Hände spielen könnte, und einen von Willkür befreiten Plan verfolgen zu können, fand erst durch die königliche Kabinettsorder vom 13. Juni 1816 seine Erfüllung. Die trübselige Antwort an den Finanzminister, da nach dessen Ansicht nichts von Belang getan werden könne, müsse er die Unglücklichen ihrem Schicksal und dem Zufall überlassen, wie sie ihr Elend geltend zu machen verstünden, würde sich nunmehr nicht zu verwirklichen brauchen.

Die Zahlen, vor die der König in seiner Entscheidung gestellt war, waren wesentlich höher. Die Landschaften erstrebten 3 780 000 Taler als Unterstützung für die Gutsbesitzer und rund 1 200 000 Taler Unterstützungen für die Landschaften. In lebhaften Verhandlungen erlangten sie den Erlaß von Vorschüssen in Höhe von etwa 600 000 Talern und die Genehmigung eines Retablissementsfonds von vorläufig 3 Millionen Taler Höhe für 6 Jahre. Es sollten erhalten: die Provinz Ostpreußen 1 350 000 Taler, Litauen 300 000 Taler und Westpreußen 1 350 000 Taler. Von den Beträgen würden jedes Jahr 500 000 Taler den Etats der Provinzen zur Verfügung gestellt. Die Beträge selbst waren auf die Provinzialhauptkassen zu überweisen. Auf einen Antrag der Landes-Repräsentanten hin wurden nach Ablauf dieser 6 Jahre weitere 780 000 Taler in Aussicht gestellt, wenn es die Staatskassen ermöglichen könnten. Als obersten Grundsatz für die Verteilung verlangte die Order Gewissenhaftigkeit und Unparteiischkeit. Da für die Domänenbeamten schon durch besondere, uns von oben her bekannte Maßnahmen gesorgt worden war, blieben jetzt nur noch die adligen, köllmischen und anderen nicht zu den Domänen gehörigen bäuerlichen und städtischen Grundbesitzer zum Retablissement übrig. Ausgeschlossen blieben unter anderen auch die städtischen Grundbesitzer, die kein Ackerland hatten, und,

weil die Retablissementshilfen nur „den wahrhaft bedürftigen Grundbesitzern, und vorzüglich denen, die durch angemessene Unterstützungen in ihren Besitzungen gehalten werden können“, zukommen durften — § 17 — alle, die keine Unterstützung nötig hatten, und die auch durch eine angemessene Unterstützung nicht mehr in ihrem Besitze zu halten waren. Die Richtlinien, die man später dazu aufstellte, bezeichneten als der Hilfe nicht bedürftig Grundbesitzer, deren Besitz nur zur Hälfte des Erwerbs- oder landschaftlichen Taxwertes vor 1790 oder mit nur 1/3 des späteren Erwerbspreises verschuldet war. Als nicht haltbar galten diejenigen, deren Besitz inkl. der Zinsrückstände und der persönlichen Schulden nicht wenigstens zum zehnten Teil vom Hypothekenwert des Grundstücks schuldenfrei blieb.

Die Verteilung der Retablissementsgelder in den Provinzen vollzog sich nicht in der vom Innenminister gewünschten Art und Weise. Sowohl an der rechten Unparteiischkeit wie auch an der zweckmäßigen Verwendung der Gelder hatte Schuckmann fortgesetzt Kritik zu üben. In den Provinzen hielten sich nicht immer die entscheidenden Organe die Waage. Die Auswirkung der adligen Majorität ist besonders im Königsberger Departement zu sehen[14]). Die Vorschläge der Behörden wichen erheblich von denen der Stände ab, die eher eine große Zahl Geschädigter an der Teilnahme am Retablissementsfonds berechtigen wollten, während der Innenminister von Anfang an die Nutzlosigkeit des ganzen Unternehmens vor Augen geführt hatte, wenn die Mittel zersplittert würden. Mayers Darstellung weist hierauf in Einzelheiten hin. Ganz im Gegensatz zu den im Instruktionsentwurf vorgesehenen Grundsätzen erfolgen jetzt Verteilungen von 2—5% des Gutswertes, Unterstützungen, die im Durchschnitt 1½—2% der erlittenen Kriegsschulden ausmachen. In den Verhandlungen der Ministerien mit den Ständen hatte man die Retablissementsunterstützungen auf 10—15% bei Inventar- und Saatverlust, im Höchstmaße bis zu 33%, wenn auch sämtliche Gebäude vernichtet waren, und als Minimum 150 Taler als Grundlage angenommen. Lebhaft genug waren die Konflikte zwischen dem Innenminister und den Provinzialregierungen, die hierin zudem eine günstige Gelegenheit erblickten, ihre Selbständigkeit durchzusetzen. Die Provinzen fanden diesmal beim König mehr Gehör als die beiden Minister, die den König aufmerksam machten, wie die Stände unter den abweichenden Gesichtspunkten der Allgemeinheit der Mittel und der Nichtbeachtung der Retablissements- und Konservationsbedürfnisse den Fonds aufbrauchten und oft nicht den richtigen Einblick in die Verhältnisse aufwiesen. Wohl wünschten auch die

---

14) Aus Mayer (a. a. O.) S. 29:

Es bekamen	Nach den Behörden:	Nach den Ständen:
Die adligen Besitzer:	669 011 Tlr.	911 857 Tlr.
Die Köllmer:	298 609 Tlr.	148 428 Tlr.
Die städtischen Ackerbauern:	197 098 Tlr.	104 433 Tlr.

Minister die Allgemeinheit der Mittelverwendung, dies aber in sozialer Hinsicht unter Verwerfung von Klassenunterschieden. Der König beließ es bei den Verteilungsplänen der Provinzen, weil durch Aenderungen „die Sache nur aufgehalten wird", und entschied in den Kabinettsordern vom 20. Februar und vom 28. April 1818[15]): „Die Angelegenheit, als provinzielle betrachtet, wird am zuverlässigsten in die Hände solcher Grundeigenthümer der Provinz gelegt, die als redlich, einsichtsvoll und mit dem Zutrauen ihrer Kompatrioten bekleidet von der obersten Provinzialverwaltungsbehörde anerkannt sind". Zu gleicher Zeit kommt der König den weitgehenden Forderungen der Provinzen in einer Kabinettsorder vom 25. März nach.

Die Forderungen der Provinzen strebten danach, möglichst rasch und möglichst viel von der erhaltenen Bewilligung zu erlangen. Die jährliche Ratenzahlung, die der Finanzminister in Anlehnung an den Etat für nötig gefunden hatte, war den Provinzen kein genügender Sanierungsprozeß. Der Forderung auf volle Auszahlung der zugebilligten Beträge versuchte man durch die Aufnahme von Anleihen entgegenzukommen. Für Ostpreußen war schon 1816 eine Anleihe von einer Million Taler zustande gekommen, die zu 6% verzinst wurde und in monatlichen Raten innerhalb drei Jahren zurückzuzahlen war. Anleihegläubiger waren einige Königsberger Handelshäuser. Dadurch hatte die Provinz bereits 1817 ihre Anteile bis zum Jahre 1820 voraus erhalten. Sie forderte nun weiter auch die Aushändigung des Restes von 650 000 Taler und sogar die Verteilung der für den Eventualfall verhießenen 780 000 Taler. Der Schatzminister erklärte dem König, man habe für Ostpreußen schon alles Mögliche getan, was in den Kräften stand. Für Westpreußen war keine Anleihe zustande gekommen. Ginge man auf die Forderungen Ostpreußens ein, so gefährde man einerseits die Staatskassen, andererseits aber würden die anderen Provinzen „eifersüchtig"[16]). Der neue Vorschlag aus den Provinzen, den Gesamten Restbetrag für alle Provinzen in Staatsschuldscheinen zum Nominalwert auszuzahlen, setzte sich beim Schatzminister durch, denn der Zinsendienst von etwa 71 000 Talern war für den Etat eine weit geringere Belastung, und die Gutsbesitzer erhielten auf diese Weise auf ihre Anträge ein verpfändbares und verzinsliches Papier, womit sie sich zur Beschleunigung ihres Wiederaufbaus die nötigen Kapitalien verschaffen konnten.

Im Jahre 1821 beantragten Innenminister und Schatzminister beim König den Abschluß des Retablissementsverfahrens, das lange genug gedauert habe[17]). Sie standen zudem auf dem Standpunkte,

---

[15]) s. Mayer: a. a. O. S. 21.

[16]) Aus dem Immediatbericht des Schatzministers vom 16. III. 1818: GehStA Rep 89B IV 44 Nr 1 2/3.

[17]) Immediatbericht vom 27. V. 1821: GehStA Rep 77 Tit LIX Nr 26.

daß nunmehr der Nachweis eines Kriegsschadens sowieso nicht mehr zu erbringen sei. Die verspäteten Antragsteller konnte man einfach bescheiden, es sei ihre eigene Schuld, des Königs Gnade so lange unbenutzt gelassen zu haben. Etwas schwierig war nur wieder die Frage, die uns regelmäßig auf diesem Gebiete entgegentritt, sollte man eine Präklusivfrist und den Abschluß überhaupt öffentlich bekannt geben. Die Minister behaupteten, es genüge lediglich die Beseitigung der Autorisation der Behörden aus § 6 des Edikts vom 3. Juni 1814, der Grundlage des Retablissementsverfahrens. Wenn eine solche Kabinettsoder erlassen würde, stelle sie keine Entscheidung über Vergütungsansprüche sondern allein eine Instruktion an die Behörden in einer Gnadensache dar; insofern könne die Publikation unterlassen werden. Sie wäre gefährlich, denn „die Erfahrung habe gelehrt, daß durch solche Bekanntmachungen nicht Gesuche abgewendet sondern nur aufgeregt werden"[18]). Durch die Kabinettsorder vom 7. Juni 1821 war vom König aus der Befehl auf Abschluß des Retablissementsverfahrens ergangen. Der eigentliche Schluß zog sich noch lange Jahre hinaus, weil diese angebliche Schließung des Fonds von den Provinzialregierungen nicht ernsthaft durchgeführt wurde. Aus den letzten noch vorhandenen Mitteln der zurückgeflossenen Darlehen wurden im Jahre 1834 die provinziellen Meliorationsfonds gebildet, die wie in dem Instruktionsentwurf des Innenministers ganz allgemein „landespolizeilichen Zwecken" dienstbar gemacht werden sollten. Ein großer Unterschied zwischen Retablissementsfonds und späterem Meliorationsfonds bestand in Wirklichkeit nie, denn wenn auch anfangs überwiegend unmittelbare Kriegsschäden als Voraussetzung gestellt waren, so wurde — das geht aus der Bearbeitung der Gesuche hervor — seine Kompetenz praktisch über alle möglichen Unglücksfälle (Brand, Ueberschwemmung, Mißernte) ausgedehnt.

Dies ist in großen Linien die Darstellung des Retablissementswerkes, zu dessen Einzelheiten nochmals auf die Spezialuntersuchung Mayers hingewiesen sein mag, um die Wiederholung der Materie zu vermeiden. Ich habe dargestellt, was der preußische Staat in diesem Rahmen für die Kriegsschädenregulierung getan hat. Es konnte nicht meine Aufgabe sein, auch noch zu verfolgen, wie weit die Unterbehörden ihre Autorisation ausnutzten. In einer Kabinettsorder vom 21. Februar 1823[19]) ließ der König letzteren nochmals seinen Schutz zukommen, indem er alle Regresse der Kriegsgeschädigten, die bereits staatliche Entschädigung in Form der Lieferungsscheine erhalten hatten, gegen die Provinzen, Kreise und Kommunen für unzulässig erklärte. Die Order war eine Folge der vielen Klagen, die die Geschädigten anstrengten, weil sie vom Staate nicht voll entschädigt worden waren. Auf dem Rechtswege gegen die

[18]) Die beiden Ministerien, am 6. IX. 1821: dto.

[19]) Preuß.Ges.S. 1823 S. 23.

Körperschaften versuchten sie zu dem Restbetrag ihrer Forderungen zu gelangen. Der König wies darauf hin, daß dieses Gebaren durchaus nicht dem Sinne des Edikts vom Jahre 1814 entspreche; denn dadurch sollten diese dem Staate untergeordneten Körperschaften gerade der Ersatzpflicht enthoben werden, soweit sie sich nicht ausdrücklich durch Verträge u. ä. verpflichtet hatten. Opfer haben alle bringen müssen, und gar manches Opfer hat beim Staate kein Gehör finden können. „Wiederherstellung des Nahrungsstandes", „staatswirtschaftliche" und „volkswirtschaftliche Rücksichten", das waren die Grundlagen der ganzen preußischen Entschädigungs- und Unterstützungsaktion, die nur in seltensten Fällen das Individuum in den Vordergrund stellte. Der Staat glaubte aber in überreichem Maße eingesprungen zu sein, denn daß er es nicht brauche, diese Auffassung zeigte er in seinem Abschluß mit der Kabinettsorder vom 4. Dezember 1831.

Schlußbetrachtung.

Das ganze preußische Kriegsschädenentschädigungsverfahren der Zeit der Befreiungskriege war nicht von einheitlichen Grundsätzen getragen, sondern diese Entschädigungspolitik war eine ausgesprochene Gelegenheitspolitik. Dieses Urteil muß man aus dem eingehenden Studium der Materie gewinnen. Anfänglich weitgehenden Verabreichungen und Versprechungen folgten größte Einschränkungen. Reichlichen Entschädigungen zur Ermutigung der Grenzbevölkerung zum Widerstand gegen den Feind folgten knappe Entschädigungen wegen Mangel an flüssigen Geldern. Aussichten über Anleihen, das Kriegsglück und viele andere jeweils schwankende Momente hatten auf die Gestaltung des Entschädigungsverfahrens oft erheblichen Einfluß. Die verschiedenen Auffassungen und Bestrebungen einzelner am Verfahren beteiligter Organe begünstigten die einen und benachteiligten die anderen Geschädigten. Wer sich aus eigener Kraft aus der Notlage gehoben hatte, hatte den Schaden verschmerzt und mußte leer ausgehen. Ein hilfloses Durcheinander von Grundsätzen aber nicht das geringste System herrschte in diesem Entschädigungsverfahren, wozu aber die Gegensätzlichkeit der obersten Behörden, insbesondere des Finanz-, des Justiz- und des Innenministers, die Ursache war.

Die Zukunft hätte auf dieser Entschädigungspraxis nicht aufbauen dürfen. Doch aber bot dieses Entschädigungsverfahren für die Zukunft die Grundlage. Als die Regierung des neuen Deutschen Reiches 1870/71 mit der Ausarbeitung der Entschädigungsgesetze begann, griff sie sofort auf die preußische Vergangenheit zurück, und man riet ernsthaft davon ab, den Staatsbürgern weitergehende Rechte einzuräumen, weil man an den zukünftigen Staat denken müsse, den man durch gegenwärtige Weitherzigkeit leicht in finanzielle Bedrängnis bringen könne. Die Regierung des Weltkriegs wieder stützte sich auf die Kriegsschädenentschädigung des Krieges 1870/71. Die Planlosigkeit der alten preußischen Entschädigungsaktion ist auf diese Weise bis auf die Gegenwart übernommen worden. Auch diesmal war es die Scheu vor endgültigen Entscheidungen, die die Staatskassen gefährden könnten. So kam eine Entschädigungsaktion zustande, die sich aus Vorentschädigung, Endentschädigung, Nachentschädigung und Schlußentschädigung — in derselben Reihenfolge! — zusammensetzte und neben einigen rein fürsorglichen Einrichtungen tropfenweise und in äußerst geringfügigen Grenzen „entschädigen“ sollte.

Die heutige Entschädigungsaktion litt infolgedessen unter den gleichen Begleiterscheinungen der früheren Aktionen. Verzweiflung, Erbitterung und Mißtrauen gegen den Staat, der den gerechten Ausgleich der Opfer versäumt habe, dieselben Erscheinungen wird man bei den Entschädigungsaktionen immer wieder vorfinden, solange sie aus der Notlage heraus entstehen und nicht grundsätzlich einheitlich vorbereitet sind. Lebensarbeit, die oft in jahrzehntelangem entbehrungsreichem Ringen aufgebaut und über Nacht durch Kriegsschicksal vernichtet wurde, soll hier ihre Entschädigung finden können, weil sie der Gesamtheit geopfert werden mußte. Menschen, die im Kampf um die Nation Hab und Gut verloren haben, sollen davor bewahrt werden, Almosenempfänger zu werden. Die Idee der Opfergemeinschaft auch den Kriegsgeschädigten gegenüber muß das Fundament für eine wahrhaft „angemessene Entschädigung“ sein, die der Staat auch bereits verfassungsrechtlich zugesichert hat. Hierzu die grundsätzlichen Erfahrungen zu sammeln, sollte dieser Abschnitt dienen.

Lebenslauf.

Ich wurde am 16. August 1902 als Sohn des Kunstmalers Bruno Zeumer in Dresden geboren. Im Jahre 1923 legte ich im König-Georg-Gymnasium zu Dresden in der humanistischen Abteilung dieses Reform-Gymnasiums die Reifeprüfung ab.

Ich wandte mich darauf dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften an der Universität in Jena zu. Vom Wintersemester 1923/24 ab studierte ich an der Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt am Main die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Nach Ablegung der Prüfung für die Diplom-Volkswirte im S.S. 1927 widmete ich mich meiner Doktorarbeit über das Thema „Die Entschädigung der Kriegsschäden", die ich im S.S. 1932 einreichen konnte. Referenten dieser Arbeit waren die Herren Professoren Dr. Wilhelm Gerloff und Dr. F. Neumark.

Hauptgebiete meiner Studien waren neben den Gebieten der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, die Finanzwissenschaft und Statistik. Neben meiner wissenschaftlichen Ausbildung verfolgte ich meine praktische Ausbildung in verschiedenen Werken der Industrie, in denen ich als Arbeiter und als Angestellter tätig war. Im Bankwesen praktizierte ich ¾ Jahr. Einen umfassenden Einblick in die praktische Wirtschaft gewann ich durch eine Anstellung als Assistent innerhalb der Geschäftsführung mehrerer Wirtschaftsverbände, insbesondere eines Maschinenkartells.